Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Ministère
Culture

Modernisation de la distribution de la presse

Recueil des travaux préparatoires de la loi n° 2019-1063 du 18 octobre 2019 relative à la modernisation de la distribution de la presse

Photo : Bertrand Guay / AFP

Ministère de la Culture
Secrétariat général
Service de la coordination des politiques culturelles et de l'innovation
Mission de la politique documentaire

Modernisation de la distribution de la presse

Recueil des travaux préparatoires de la loi n° 2019-1063 du 18 octobre 2019 relative à la modernisation de la distribution de la presse

Mai 2020

Ministère de la Culture
Secrétariat général
Service de la coordination des politiques culturelles et de l'innovation
Mission de la politique documentaire
Réalisé par : Véronique Van Temsche
182, rue Saint-Honoré, 75033 Paris Cedex 1
Tél : 01 40 15 38 29

SOMMAIRE

Loi n° 2019-1063 du 18 octobre 2019 relative à la modernisation de la distribution de la presse **Page 5**

Chapitre Ier : Réforme de la distribution de la presse *Page 5*

Chapitre II : Réforme du statut des vendeurs-colporteurs de presse *Page 18*

Chapitre III : Dispositions transitoires et finales *Page 18*

Sénat **Page 21**

Projet de loi n° 451, enregistré à la Présidence du Sénat le 10 avril 2019 Page 21

Exposé des motifs *Page 21*

Décret de présentation *Page 28*

Projet de loi relatif à la modernisation de la distribution de la presse *Page 29*

Étude d'impact *Page 39*

Avis du Conseil d'État sur le projet de loi *Page 72*

Rapport n° 501 de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication, déposé le 15 mai 2019 Page 85

Liste des principales propositions de votre commission *Page 86*

Examen des articles *Page 114*

Examen en commission *Page 153*

Examen des articles *Page 158*

Liste des personnes entendues par le rapporteur *Page 162*

Annexes *Page 163*

Tableau comparatif *Page 174*

Projet de loi n° 502 - Texte de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication, déposé le 15 mai 2019 Page 198

Compte rendu intégral des débats en séance publique (22 mai 2019) Page 209

Discussion générale *Page 209*

Motion d'ordre *Page 215*

Suite de la discussion générale *Page 216*

Discussion du texte de la commission *Page 229*

Rappel au règlement *Page 252*

Suite de la discussion du texte de la commission *Page 252*

Vote sur l'ensemble *Page 289*

Projet de loi n° 106 (n° 1978 à l'Assemblée nationale), adopté par le Sénat le 22 mai 2019 Page 291

Assemblée nationale **Page 303**

Rapport n° 2142 de la commission des affaires culturelles et de l'éducation, déposé le 15 juillet 2019 Page 303

Avant-propos *Page 304*

Synthèse *Page 305*

Commentaires des articles *Page 309*

Compte-rendu des débats en commission *Page 346*
Annexe n° 1 : Liste des personnes auditionnées par le rapporteur *Page 376*
Annexe n° 2 : Liste des textes susceptibles d'être abrogés ou modifiés à l'occasion de l'examen du projet de loi *Page 377*

Annexe au rapport n° 2142 - Texte de la commission des affaires culturelles et de l'éducation, déposé le 15 juillet 2019 Page 380

Compte rendu intégral du mardi 23 juillet 2019 Page 396
Discussion d'un projet de loi *Page 396*
Présentation *Page 396*
Motion de renvoi en commission *Page 404*
Explications de vote sur la motion de renvoi en commission *Page 407*
Discussion générale *Page 410*
Discussion des articles *Page 427*
Explications de vote *Page 464*
Vote sur l'ensemble *Page 466*

Projet de loi n° 326 (Petite loi) modifié par l'Assemblée nationale le 23 juillet 2019 Page 467

Rapport n° 2251 (n° 737 au Sénat) de la commission mixte paritaire, déposé le 24 septembre 2019 Page 484
Travaux de la commission *Page 485*
Examen des articles *Page 487*
Tableau comparatif *Page 489*

Annexe au rapport n° 2251 (n° 738 au Sénat) - Texte de la commission mixte paritaire, déposé le 24 septembre 2019 Page 520

Sénat **Page 538**

Compte rendu intégral de la séance du mardi 26 septembre 2019 Page 538
Adoption des conclusions d'une commission mixte paritaire *Page 538*
Projet de loi relatif à la modernisation de la distribution de la presse *Page 550*
Vote sur l'ensemble *Page 568*

Projet de loi n° 147 « Petite loi », adopté par le Sénat le 26 septembre 2019 Page 568

Assemblée nationale **Page 586**

Compte rendu intégral de la 1re séance du mardi 8 octobre 2019 Page 586
Discussion d'un projet de loi *Page 586*
Présentation *Page 586*
Discussion générale *Page 588*
Vote sur l'ensemble *Page 597*

Projet de loi n° 342 - Texte adopté définitivement par l'Assemblée nationale le 8 octobre 2019 Page 597

Table de concordance **Page 615**

Loi n° 2019-1063 du 18 octobre 2019 relative à la modernisation de la distribution de la presse

JO n° 244 du 19 octobre 2019 texte n° 1

NOR : MICE1906427L

L'Assemblée nationale et le Sénat ont adopté,

Le Président de la République promulgue la loi dont la teneur suit :

Chapitre Ier : Réforme de la distribution de la presse

Article 1er

La loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution des journaux et publications périodiques est ainsi modifiée :

1° L'article 1er est ainsi modifié :

a) Au premier alinéa, le mot : « imprimée » est supprimé ;

b) Le second alinéa est supprimé ;

2° L'article 2 est abrogé ;

3° L'intitulé du titre Ier est ainsi rédigé : « La distribution de la presse imprimée » ;

4° Au début du même titre Ier, il est ajouté un chapitre Ier ainsi rédigé :

« Chapitre Ier

« Dispositions générales

« Art. 2. - Les journaux ou publications périodiques au sens du présent titre sont les publications de presse telles que définies au premier alinéa de l'article 1er de la loi n° 86-897 du 1er août 1986 portant réforme du régime juridique de la presse.

« Art. 3. - Toute entreprise de presse est libre d'assurer elle-même la distribution de ses propres journaux et publications périodiques par les moyens qu'elle jugera les plus appropriés à cet effet.

« Toutefois, lorsque deux entreprises de presse ou plus groupent la distribution de journaux et publications périodiques qu'elles éditent, en vue de leur vente au public, elles doivent à cet effet adhérer à une société coopérative de groupage de presse.

« La distribution groupée des journaux et publications périodiques est assurée par des sociétés agréées de distribution de la presse. Seules les entreprises de presse membres de sociétés coopératives de groupage de presse peuvent confier la distribution de leurs journaux et publications périodiques à ces mêmes sociétés agréées.

« La distribution des exemplaires aux abonnés n'est pas régie par les dispositions du présent article.

« Art. 4. - La presse d'information politique et générale est distribuée selon des modalités permettant d'en garantir l'indépendance et le pluralisme ainsi que le libre choix des lecteurs.

« Présentent le caractère de presse d'information politique et générale au sens de la présente loi les journaux et publications périodiques qui apportent de façon permanente sur l'actualité politique et générale, locale, nationale ou internationale des informations et des commentaires tendant à éclairer le jugement des citoyens, consacrent la majorité de leur surface rédactionnelle à cet objet et présentent un intérêt dépassant d'une façon manifeste les préoccupations d'une catégorie de lecteurs. Un décret en Conseil d'État désigne l'autorité compétente pour reconnaître le caractère d'information politique et générale de ces journaux et publications dans des conditions d'indépendance et d'impartialité.

« Art. 5. - Toute société agréée de distribution de la presse est tenue de faire droit, dans des conditions objectives, transparentes, efficaces et non discriminatoires à la demande de distribution des publications d'une entreprise de presse conformément aux dispositions suivantes :

« 1° La presse d'information politique et générale est distribuée dans les points de vente et selon les quantités déterminés par les entreprises éditrices de ces publications. La continuité de sa distribution doit être garantie. Les points de vente ne peuvent s'opposer à la diffusion d'un titre de presse d'information politique et générale ;

« 2° Les journaux et publications périodiques bénéficiant des tarifs de presse prévus à l'article L. 4 du Code des postes et des communications électroniques, autres que d'information politique et générale, sont distribués selon des règles d'assortiment des titres et de détermination des quantités servies aux points de vente définies par un accord interprofessionnel conclu entre les organisations professionnelles représentatives des entreprises de presse et des diffuseurs de presse et les sociétés agréées de distribution de la presse ou, le cas échéant, les organisations professionnelles représentatives de ces dernières. Cet accord tient compte des caractéristiques physiques et commerciales des points de vente, de la diversité de l'offre de presse et de l'actualité. Ceux-ci ne peuvent s'opposer à la diffusion d'un titre qui leur est présenté dans le respect des règles d'assortiment et de quantités servies mentionnées à la première phrase du présent 2° ;

« 3° Pour les autres journaux et publications périodiques, les entreprises de presse, ou leurs représentants, et les diffuseurs de presse, ou leurs représentants, définissent par convention les références et les quantités servies aux points de vente.

« Afin de permettre aux diffuseurs de presse de prendre connaissance de la diversité de l'offre, les journaux et publications périodiques mentionnés au 2° qui ne sont pas présents dans l'assortiment servi au diffuseur de presse ainsi que les journaux et publications périodiques mentionnés au 3° font l'objet d'une première proposition de mise en service auprès du point de vente. Celui-ci est libre de donner suite ou non à cette proposition de distribution. » ;

5° Après le chapitre Ier du titre Ier tel qu'il résulte du 4°, sont insérés une division et un intitulé ainsi rédigés : « Chapitre II : Le groupage par des coopératives » ;

6° L'article 3, qui devient l'article 6, est ainsi modifié :

a) Au début, il est ajouté un alinéa ainsi rédigé :

« Les sociétés coopératives de groupage de presse doivent comprendre au moins trois associés ne faisant pas partie du même groupe économique au sens de l'article L. 233-16 du Code de commerce, quelle que soit leur forme. » ;

b) Les mots : « les sociétés coopératives de messageries de presse » sont remplacés par le mot : « elles » ;

7° L'article 4 est abrogé ;

8° À l'article 5, qui devient l'article 7, le premier alinéa est ainsi rédigé :

« Le capital social de chaque société coopérative de groupage de presse ne peut être souscrit que par les personnes physiques ou morales propriétaires de journaux et publications périodiques qui auront pris l'engagement de conclure un contrat de groupage avec la société. » ;

9° L'article 6, qui devient l'article 8, est ainsi modifié :

a) Le premier alinéa est ainsi rédigé :

« La société coopérative de groupage de presse est tenue d'admettre tout journal ou périodique qui offre de conclure avec elle un contrat de groupage sur la base des conditions générales et du barème des tarifs d'une ou de plusieurs sociétés agréées de distribution de la presse assurant la distribution des titres qu'elle groupe. » ;

b) Au dernier alinéa, les mots : « sociétés coopératives et entreprises commerciales de messageries de presse visées à l'article 4 » sont remplacés par les mots : « sociétés coopératives de groupage de presse et sociétés agréées de distribution de la presse mentionnées à l'article 3 » ;

10° L'article 9 est abrogé ;

11° À la première phrase de l'article 10, qui devient l'article 9, le mot : « messagerie » est remplacé par le mot : « groupage » ;

12° L'article 10 est ainsi rétabli :

« Art. 10. - L'exercice au sein d'une société coopérative de groupage de presse des fonctions de mandataire, de membre du conseil d'administration ou de membre du conseil de surveillance mentionnées à l'article 6 de la loi n° 47-1775 du 10 septembre 1947 portant statut de la coopération est exclusif de l'exercice simultané de tels mandats au sein d'une autre société coopérative de groupage de presse.

« Il est interdit à toute personne physique d'exercer les fonctions mentionnées au même article 6 au sein d'une société coopérative de groupage de presse lorsque la personne morale qui l'emploie, la société qui contrôle cette dernière ou ses filiales, au sens de l'article L. 233-3 du Code de commerce, emploie par ailleurs une personne exerçant de tels mandats au sein d'une autre société coopérative de groupage de presse.

« La même interdiction s'applique lorsque la personne morale qui l'emploie, la société qui contrôle cette dernière ou ses filiales, au sens du même article L. 233-3, exerce elle-même de tels mandats au sein d'une autre société coopérative de groupage de presse.

« Il est interdit à toute personne morale d'exercer les fonctions mentionnées à l'article 6 de la loi n° 47-1775 du 10 septembre 1947 précitée au sein d'une société coopérative de groupage de presse lorsque la société qui la contrôle ou une de ses filiales, au sens de l'article L. 233-3 du Code de commerce, exerce elle-même de tels mandats au sein d'une autre société coopérative de groupage de presse. » ;

13° Les articles 11 à 16 sont abrogés ;

14° Après l'article 10, sont insérés des chapitres III et IV ainsi rédigés :

« Chapitre III

« La distribution groupée par des sociétés agréées de distribution de la presse

« Art. 11. - Sous réserve des engagements internationaux de la France comportant soit une clause d'assimilation au national, soit une clause de réciprocité dans le domaine de la presse, une personne physique non ressortissante d'un État partie à l'accord sur l'Espace économique européen ne peut détenir ou acquérir plus de 20 % des droits de vote d'une société agréée de distribution de la presse.

« Il en est de même des personnes morales établies en dehors du territoire d'un État partie à l'accord sur l'Espace économique européen ou contrôlées, au sens de l'article L. 233-3 du Code de commerce, par une personne physique non ressortissante de l'un de ces États ou par une personne morale établie ou ayant son siège social en dehors de l'un de ces mêmes États.

« Art. 12. - L'agrément atteste de la capacité de la société à assurer la distribution des journaux ou publications périodiques qu'elle se propose d'acheminer selon un schéma territorial sur lequel elle s'engage. Ce schéma peut couvrir la totalité du territoire ou des parties cohérentes de celui-ci. Dans le cadre de ce schéma, la société assure une desserte non discriminatoire des points de vente.

« L'agrément est subordonné au respect d'un cahier des charges fixé par décret pris au vu d'une proposition de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse établie après consultation des organisations professionnelles représentatives des entreprises de presse et de toute autre personne dont l'avis lui paraît utile. Ce cahier des charges définit notamment les obligations auxquelles doivent satisfaire les sociétés candidates, dans le respect des principes d'indépendance et de pluralisme de la presse, de transparence, d'efficacité, de non-discrimination et de continuité territoriale de la distribution ainsi que de protection de l'environnement. Il détermine les types de prestations et les niveaux de service attendus du point de vue logistique et financier en tenant compte de la diversité des titres de presse. Il fixe également les conditions dans lesquelles les sociétés candidates garantissent le droit des éditeurs à la portabilité des données les concernant. Il précise les obligations spécifiques à satisfaire pour la distribution des quotidiens.

« Art. 13. - L'agrément n'est pas cessible.

« Chapitre IV

« La diffusion de la presse imprimée

« Art. 14. - Le réseau des points de vente au public de la presse imprimée répond aux exigences de large couverture du territoire, de proximité d'accès du public et de diversité et d'efficacité des modalités commerciales de la diffusion.

« Un décret fixe les règles générales relatives aux conditions d'implantation de ces points de vente. » ;

15° Le titre II est ainsi rédigé :

« Titre II

« La diffusion numérique de la presse

« Art. 15. - I. - Les personnes qui proposent, à titre professionnel, un service de communication au public en ligne assurant la diffusion numérique groupée de services de presse en ligne ou de versions numérisées de journaux ou publications périodiques édités par deux entreprises de presse ou plus et dont l'un au moins de ces services de presse en ligne ou l'une au moins de ces versions numérisées présente le caractère d'information politique et générale ne peuvent s'opposer à la diffusion d'un service de presse en ligne d'information politique et générale ou de la version numérisée d'un titre d'information politique et générale, dès lors qu'elle serait réalisée dans des conditions techniques et financières raisonnables et non discriminatoires. Les obligations du présent I s'appliquent aux services de communication au public en ligne dont le chiffre d'affaires dépasse un seuil déterminé par décret.

« L'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse est compétente pour l'application du présent I.

« II. - Les opérateurs de plateformes en ligne mentionnés au I de l'article L. 111-7 du Code de la consommation qui proposent le classement ou le référencement de contenus extraits de publications de presse ou de services de presse en ligne d'information politique et générale et qui dépassent un seuil de connexions sur le territoire français fixé par décret fournissent à l'utilisateur, outre les informations mentionnées au II du même article L. 111-7, une information loyale, claire et transparente sur l'utilisation de ses données personnelles dans le cadre du classement ou du référencement de ces contenus. Ils établissent chaque année des éléments statistiques, qu'ils rendent publics, relatifs aux titres, aux éditeurs et au nombre de consultations de ces contenus.

« L'autorité administrative mentionnée à l'article L. 111-7-1 du même code est compétente pour l'application du présent II. » ;

16° Le titre III est ainsi rétabli :

« Titre III

« La régulation de la distribution de la presse

« Chapitre Ier

« L'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse

« Art. 16. - L'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse est chargée de faire respecter les principes énoncés par la présente loi. Elle veille à la continuité territoriale et temporelle, à la neutralité et à l'efficacité économique de la distribution groupée de la presse ainsi qu'à une couverture large et équilibrée du réseau des points de vente.

« Elle concourt à la modernisation de la distribution de la presse et au respect du pluralisme de la presse.

« Art. 17. - L'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse est consultée sur les projets de loi et d'actes réglementaires relatifs à la distribution de la presse.

« Elle peut être saisie pour avis par les ministres compétents de toute question concernant la distribution de la presse. Elle peut également être consultée par les commissions parlementaires sur les propositions de loi ainsi que sur toute question concernant la distribution de la presse.

« Art. 18. - Pour l'exécution des missions qui lui sont confiées par l'article 16, l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse :

« 1° Agrée les sociétés assurant la distribution de la presse dans le respect du cahier des charges mentionné à l'article 12 ;

« 2° Est informée par chaque société agréée, deux mois avant leur entrée en vigueur, des conditions techniques, tarifaires et contractuelles de ses prestations. Dans un délai de deux mois à compter de cette transmission, elle émet un avis public sur ces conditions ou fait connaître ses observations à la société. Elle peut demander à la société de présenter une nouvelle proposition et, si nécessaire, modifier les conditions tarifaires ou suspendre leur application si elles ne respectent pas les principes de non-discrimination, d'orientation vers les coûts d'un

opérateur efficace et de concurrence loyale. Elle peut également décider, pour assurer le respect de ces principes, d'un encadrement pluriannuel des tarifs de ces prestations. Elle rend publics les barèmes établis par les sociétés agréées au bénéfice de l'ensemble des clients ;

« 3° Fixe les règles de répartition, entre toutes les entreprises de presse adhérant aux sociétés coopératives de groupage de presse utilisant les services des sociétés agréées de distribution de la presse, des coûts spécifiques et ne pouvant être évités induits par la distribution des quotidiens. Cette répartition s'effectue au prorata du chiffre d'affaires des entreprises de presse adhérant aux sociétés coopératives de groupage de presse ;

« 4° Définit, par dérogation à l'article 3, les circonstances dans lesquelles une entreprise de presse peut, dans des zones géographiques déterminées et pour des motifs tirés de l'amélioration des conditions de desserte des points de vente, recourir à une distribution groupée sans adhérer à une société coopérative de groupage de presse ; elle précise dans ce cas les modalités de participation de l'entreprise à la répartition des coûts spécifiques mentionnés au 3° du présent article ;

« 5° Est informée par les organisations professionnelles représentatives concernées de l'ouverture de leurs négociations en vue de la conclusion de l'accord interprofessionnel mentionné au 2° de l'article 5 ou d'un avenant à cet accord, reçoit communication de cet accord ou avenant et émet un avis public sur sa conformité aux principes énoncés par la présente loi. En cas de non-conformité de cet accord ou avenant ou de carence des parties dûment constatée au terme de six mois suivant l'ouverture des négociations ou, le cas échéant, suivant l'expiration de l'accord ou de l'avenant, l'autorité définit les règles d'assortiment des titres et de détermination des quantités servies aux points de vente ;

« 6° Précise les règles mentionnées à l'article 14 relatives aux conditions d'implantation des points de vente et fixe, après avoir recueilli l'avis de leurs organisations professionnelles représentatives, les conditions de rémunération des diffuseurs de presse qui gèrent ces points de vente ;

« 7° Rend public un schéma territorial d'orientation de la distribution de la presse prenant en compte les dépositaires centraux de presse.

« Art. 19. - La demande d'agrément justifie des moyens humains et matériels de la société candidate. Elle comporte l'ensemble des informations comptables et financières de nature à attester sa capacité à assurer son activité dans des conditions conformes au cahier des charges.

« Dans le cas où elle est constituée en société par actions, la société présente l'ensemble des personnes physiques ou morales qui détiennent plus de 5 % de son capital ou de ses droits de vote ainsi que, le cas échéant, la ou les personnes qui la contrôlent directement ou indirectement au sens de l'article L. 233-16 du Code de commerce.

« Le refus d'agrément est motivé.

« Lorsque l'agrément est délivré à une société qui distribue des quotidiens, celle-ci doit présenter une comptabilité analytique distinguant la distribution de ces titres de la distribution des autres titres de presse.

« Toute modification apportée aux informations fournies à l'appui de la demande d'agrément, notamment tout changement significatif dans sa situation financière, est communiquée par la société de distribution à l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse dans un délai d'un mois à compter de l'acte ou de la circonstance ayant donné un fondement légal à cette modification.

« En cas de modification du cahier des charges au vu duquel il a été délivré, le titulaire de l'agrément est invité, dans un délai raisonnable, à se conformer aux nouvelles prescriptions qu'il comporte.

« Art. 20. - L'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse peut, de manière proportionnée aux besoins liés à l'accomplissement de ses missions et sur la base d'une décision motivée, recueillir auprès des sociétés agréées de distribution de la presse toutes les informations ou documents nécessaires, notamment comptables, pour s'assurer du respect par ces personnes des dispositions de la présente loi et des textes et décisions pris en application de ces mêmes dispositions.

« Afin de veiller au caractère transparent, efficace et non discriminatoire de l'offre des sociétés agréées de distribution de la presse, l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse précise les règles de comptabilisation des coûts par ces sociétés et établit les spécifications des systèmes de comptabilisation qu'elles doivent mettre en œuvre et utiliser. Elle reçoit communication des résultats des vérifications des commissaires aux comptes, sans que puisse lui être opposé le secret professionnel. Elle fait

vérifier annuellement, aux frais de chaque société, par un organisme qu'elle désigne, compétent et indépendant de la société agréée, la conformité des comptes aux règles qu'elle a établies.

« Art. 21. - Lorsque l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse envisage d'adopter des mesures ayant une incidence importante sur le marché de la distribution de la presse, elle rend publiques les mesures envisagées dans un délai raisonnable avant leur adoption et recueille les observations qui sont faites à leur sujet. L'Autorité rend public le résultat de ces consultations, sous réserve des secrets protégés par la loi.

« Art. 22. - En cas d'atteinte ou de menace d'atteinte grave et immédiate à la continuité de la distribution de la presse d'information politique et générale, l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse peut prendre, dans le respect des principes énoncés au titre Ier, des mesures provisoires en vue d'assurer cette continuité.

« Ces mesures peuvent notamment comporter la suspension de résiliations de contrats des éditeurs avec les sociétés agréées de distribution de la presse et la délivrance d'agréments provisoires, le cas échéant par dérogation au 1° de l'article 18.

« Leur durée ne peut excéder six mois, renouvelable une fois.

« Elles doivent rester strictement nécessaires et proportionnées à l'objectif poursuivi. Elles sont motivées. Lorsque ces décisions se rattachent à l'exécution d'un contrat, elles sont prises après que les parties au contrat ont été mises en mesure de présenter leurs observations.

« Art. 23. - Le président de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse saisit l'Autorité de la concurrence de faits dont il a connaissance et susceptibles de contrevenir aux articles L. 420-1, L. 420-2 et L. 420-5 du Code de commerce. Il peut également la saisir pour avis de toute autre question relevant de sa compétence.

« L'Autorité de la concurrence communique à l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse, pour avis, toute saisine entrant dans le champ des compétences de celle-ci et peut également la saisir, pour avis, de toute question relative au secteur de la distribution de la presse.

« Art. 24. - L'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse peut, d'office ou à la demande du ministre chargé de la communication, d'une organisation professionnelle ou d'une personne physique ou morale concernée, prononcer des sanctions à l'encontre d'une entreprise de presse, d'une société coopérative de groupage de presse, d'une société agréée de distribution de la presse ou d'une des personnes mentionnées au I de l'article 15.

« Ce pouvoir de sanction est exercé dans les conditions suivantes :

« 1° En cas de manquement de l'entreprise de presse, de la société coopérative de groupage de presse, de la société agréée de distribution de la presse ou de l'une des personnes mentionnées au I de l'article 15 aux dispositions de la présente loi et aux textes, accords et décisions pris en application de ces mêmes dispositions, l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse la met en demeure de s'y conformer dans un délai déterminé. Ce délai ne peut être inférieur à un mois, sauf en cas de manquement grave et répété ou en cas de manquement susceptible de faire obstacle à la distribution d'un titre de presse d'information politique et générale dans les conditions prévues au 1° de l'article 5, auxquels cas ce délai ne peut être inférieur à quarante-huit heures.

« La mise en demeure peut être assortie d'obligations de se conformer à des étapes intermédiaires dans le délai prévu à la première phrase du premier alinéa du présent 1°. Elle est motivée et notifiée à l'intéressé. L'autorité peut rendre publique cette mise en demeure ;

« 2° Lorsque l'intéressé ne se conforme pas dans les délais fixés à la mise en demeure prévue au 1° du présent article ou aux obligations intermédiaires dont elle est assortie, l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse peut, après instruction conduite par ses services, notifier des griefs à la personne en cause. Elle transmet alors le dossier d'instruction à la formation restreinte ;

« 3° Après que la personne en cause a reçu notification des griefs et a été mise à même de consulter le dossier et de présenter ses observations écrites, et avant de prononcer une sanction, la formation restreinte procède,

selon une procédure contradictoire, à l'audition du représentant de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse et de la personne en cause.

« La formation restreinte peut, en outre, entendre toute personne dont l'audition lui paraît utile.

« La formation restreinte peut prononcer les sanctions suivantes :

« a) Un avertissement ou, pour ce qui concerne les seules sociétés agréées de distribution de la presse, la suspension ou le retrait de l'agrément ;

« b) Une sanction pécuniaire dont le montant est proportionné à la gravité du manquement, à la situation de l'intéressé, à l'ampleur du dommage et aux avantages qui en sont tirés, sans pouvoir excéder 3 % du chiffre d'affaires hors taxes réalisé en France du dernier exercice clos, ce plafond étant porté à 5 % en cas de nouvelle infraction. À défaut d'activité antérieure permettant de déterminer ce plafond, le montant de la sanction ne peut excéder 150 000 €, porté à 375 000 € en cas de nouvelle violation de la même obligation.

« Lorsque le manquement est constitutif d'une infraction pénale, le montant total des sanctions prononcées ne peut excéder le montant de la sanction encourue le plus élevé.

« Lorsque la formation restreinte a prononcé une sanction pécuniaire devenue définitive avant que le juge pénal ait statué définitivement sur les mêmes faits ou des faits connexes, celui-ci peut ordonner que la sanction pécuniaire s'impute sur l'amende qu'il prononce.

« Les sanctions pécuniaires sont recouvrées comme les créances de l'État étrangères à l'impôt et au domaine ;

« 4° L'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse et la formation restreinte ne peuvent être saisies de faits remontant à plus de trois ans, s'il n'a été fait aucun acte tendant à leur recherche, leur constatation ou leur sanction ;

« 5° Les décisions de la formation restreinte sont motivées et notifiées à l'intéressé. Elles peuvent être rendues publiques dans les publications, journaux ou services de communication au public par voie électronique choisis par la formation restreinte, dans un format et pour une durée proportionnés à la sanction infligée. Elles peuvent faire l'objet d'un recours de pleine juridiction et d'une demande de suspension présentée conformément à l'article L. 521-1 du Code de justice administrative, devant le Conseil d'État.

« Art. 25. - L'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse peut être saisie par l'une des parties de différends :

« 1° Entre, d'une part, une entreprise de presse ou une société coopérative de groupage de presse et, d'autre part, une société agréée de distribution de la presse, un diffuseur de presse ou une des personnes mentionnées au I de l'article 15 en cas de refus de distribution, de refus de diffusion ou de désaccord sur les conditions de distribution des publications d'une entreprise de presse prévues à l'article 5 ;

« 2° Entre une entreprise de presse et une société coopérative de groupage de presse, en cas de désaccord sur la conclusion ou l'exécution d'une convention relative au groupage portant sur la mise en œuvre des obligations prévues aux articles 3,5 et 8 ;

« 3° Entre une société agréée de distribution de la presse et un diffuseur de presse en cas de désaccord sur la mise en œuvre des obligations prévues à l'article 12.

« La décision de l'autorité est motivée et précise les conditions équitables et non discriminatoires, d'ordre technique et financier, dans lesquelles le groupage, la distribution ou la diffusion doivent être assurés.

« Dans les cas prévus aux 1° à 3° du présent article, elle se prononce dans un délai de quatre mois, après avoir mis les parties à même de présenter leurs observations. En cas de circonstances exceptionnelles, ce délai peut être porté à six mois.

« Chapitre II

« La commission du réseau de la diffusion de la presse

« Art. 26. - I. - La commission du réseau de la diffusion de la presse :

« 1° Décide, dans des conditions transparentes et non discriminatoires, après avis du maire de la commune, de l'implantation des points de vente de presse conformément aux règles fixées en application de l'article 14 et du 6° de l'article 18. Ses décisions sont motivées ;

« 2° Délivre un certificat d'inscription aux agents de la vente de presse et assure la gestion du fichier recensant les agents de la vente de presse.

« II. - La commission du réseau de la diffusion de la presse comprend des représentants des éditeurs de journaux et publications périodiques et des personnalités qualifiées en matière de distribution de la presse.

« Les modalités de désignation des membres de la commission assurent l'égale représentation des femmes et des hommes.

« Les membres et les personnels de la commission et les experts consultés sont tenus au secret professionnel pour les faits, actes et renseignements dont ils ont pu avoir connaissance dans le cadre de leurs fonctions, dans les conditions et sous les peines prévues aux articles 226-13 et 226-14 du Code pénal. Les membres et les personnels de la commission restent tenus à cette obligation pendant une durée d'un an après la fin de leur mandat ou de leurs fonctions.

« III. - Les frais afférents au fonctionnement de la commission, personne morale de droit privé, ainsi que les sommes qu'elle pourrait être condamnée à verser sont à la charge des sociétés coopératives de groupage de presse régies par la présente loi.

« IV. - La commission communique à l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse et au ministre chargé de la communication, à leur demande, le fichier mentionné au 2° du I ainsi que l'ensemble des documents en sa possession afférents à l'organisation territoriale du réseau de diffusion.

« V. - Peuvent être examinés dans le cadre d'une procédure de conciliation préalable devant l'une des personnalités qualifiées de la commission du réseau de la diffusion de la presse les litiges entre agents de la vente de presse relatifs à l'application des dispositions de la présente loi qui impliquent un point de vente.

« VI. - Un décret fixe les conditions d'application du présent article, notamment le nombre des membres de la commission, la durée de leur mandat, les modalités de leur désignation et de celle du président ainsi que les modalités de la procédure de conciliation.

« Art. 27. - Un décret fixe les conditions d'application de la présente loi. »

Article 2

Le titre II du livre III du Code des postes et des communications électroniques est ainsi modifié :

1° L'article L. 130 est ainsi modifié :

a) À la première phrase du premier alinéa, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » et, après les mots : « , des postes », sont insérés les mots : « , de la distribution de la presse » ;

b) Au quatrième alinéa, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

c) La première phrase du cinquième alinéa est complétée par les mots : « du présent code et à l'article 24 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution des journaux et publications périodiques » ;

d) Le sixième alinéa est ainsi modifié :

- après la première phrase, est insérée une phrase ainsi rédigée : « Dans les mêmes conditions, ils ne prennent pas part aux délibérations et décisions de l'autorité adoptées au titre de l'article 20, du 1° de l'article 24 et de l'article 25 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 précitée. » ;

- la seconde phrase est complétée par les mots : « du présent code et à l'article 22 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 précitée » ;

e) Le septième alinéa est ainsi modifié :

- à la première phrase, après la référence : « L. 36-11 », sont insérés les mots : « du présent code et au titre de l'article 20, du 1° de l'article 24 et de l'article 25 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 précitée » ;

- la seconde phrase est complétée par les mots : « du présent code et de l'article 22 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 précitée » ;

2° L'article L. 131 est ainsi modifié :

a) Au premier alinéa, à la première phrase, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » et, à la deuxième phrase, après les mots : « de l'audiovisuel », sont insérés les mots : « , de la presse » ;

b) Au deuxième alinéa, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

3° L'article L. 135 est ainsi modifié :

a) À la fin du premier alinéa, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

b) Après le 1°, il est inséré un 1° *bis* ainsi rédigé :

« 1° *bis* Présente les mesures relatives à la distribution de la presse qui ont été mises en œuvre en application du titre III de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution des journaux et publications périodiques ; »

c) Après le 3°, il est inséré un 3° *bis* ainsi rédigé :

« 3° *bis* Dresse l'état de la distribution de la presse, notamment s'agissant de l'évolution des prestations proposées par les sociétés agréées de distribution de la presse, de leurs prix et de la couverture du territoire par les réseaux de distribution ; rend compte de l'application des dispositions du même titre III, en proposant, le cas échéant, des modifications de nature législative ou réglementaire qu'elle estime appropriées ; »

d) L'avant-dernier alinéa est ainsi modifié :

- à la fin de la première phrase, les mots : « le secteur des communications électroniques et sur celui des postes » sont remplacés par les mots : « les secteurs des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse » ;

- à la deuxième phrase, après la référence : « L. 33-1 », sont insérés les mots : « du présent code et les sociétés agréées mentionnées à l'article 3 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 précitée ».

Article 3

Le Code des postes et des communications électroniques est ainsi modifié :

1° L'article L. 2 est ainsi modifié :

a) À la seconde phrase du premier alinéa, la seconde occurrence des mots : « et des postes » est remplacée par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

b) À la dernière phrase du deuxième alinéa, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

c) Au troisième alinéa, la première occurrence des mots : « et des postes » est remplacée par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

2° Au dernier alinéa de l'article L. 2-1, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

3° L'article L. 2-2 est ainsi modifié :

a) À la première phrase des deux derniers alinéas du I, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

b) Au II, la première occurrence des mots : « et des postes » est remplacée par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

c) Au III, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

4° À la première phrase de l'article L. 3, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

5° À la première phrase du deuxième alinéa et au dernier alinéa de l'article L. 4, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

6° Au premier alinéa de l'article L. 5, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

7° L'article L. 5-1 est ainsi modifié :

a) À la première phrase du premier alinéa, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

b) À la fin du troisième alinéa, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

c) Aux première et seconde phrases de l'avant-dernier alinéa, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

8° À la fin du premier alinéa de l'article L. 5-2, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

9° Au premier alinéa, au premier alinéa des I et III ainsi qu'au IV de l'article L. 5-3, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

10° À la première phrase de l'article L. 5-4, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

11° Au premier alinéa et à la première phrase du second alinéa de l'article L. 5-5, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

12° À la première phrase du premier alinéa ainsi qu'aux première et seconde phrases du quatrième alinéa de l'article L. 5-6, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

13° À l'article L. 5-7, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

14° À l'article L. 5-7-1, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

15° À la première phrase du premier alinéa et aux trois derniers alinéas de l'article L. 5-8, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

16° Aux premier, deuxième, quatrième et dernier alinéas de l'article L. 5-9, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

17° À l'article L. 5-10, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

18° À la fin de la seconde phrase du 3° du I, au premier alinéa des II, III et IV ainsi qu'à la première phrase du premier alinéa et au dernier alinéa du V de l'article L. 32-1, les mots : « régulation des communications électroniques et des postes » sont remplacés par les mots : « régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse » ;

19° Aux premier et dernier alinéas du I ainsi qu'au premier alinéa du II de l'article L. 32-4, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

20° À la fin du premier alinéa, au l et à la fin du deuxième alinéa du p du I ainsi qu'au premier alinéa du III de l'article L. 33-1, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

21° À l'article L. 33-8, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

22° Au deuxième alinéa et à la fin de la première phrase du troisième alinéa de l'article L. 33-11, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

23° À l'article L. 33-12, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

24° Aux premier et deuxième alinéas et à la seconde phrase du dernier alinéa de l'article L. 33-13, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

25° Au dernier alinéa de l'article L. 34, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

26° À la dernière phrase du premier alinéa du I de l'article L. 34-8, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

27° À la fin de la dernière phrase du deuxième alinéa et aux deux derniers alinéas de l'article L. 34-8-1, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

28° Au deuxième alinéa et à la fin de la première phrase du troisième alinéa de l'article L. 34-8-1-1, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

29° À la première phrase du premier alinéa et au second alinéa du III et au IV de l'article L. 34-8-2-1, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

30° À la première phrase de l'article L. 34-8-2-1-1, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

31° À la première phrase du premier alinéa et au second alinéa du V ainsi qu'aux premier et second alinéas du VI de l'article L. 34-8-2-2, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

32° Aux première et deuxième phrases du deuxième alinéa, à la dernière phrase du troisième alinéa et à l'avant-dernier alinéa de l'article L. 34-8-3, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

33° Au premier alinéa, à la dernière phrase de l'avant-dernier alinéa et au dernier alinéa de l'article L. 34-8-4, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

34° Au dernier alinéa de l'article L. 34-8-5, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

35° À la fin de la dernière phrase du troisième alinéa et au dernier alinéa de l'article L. 34-8-6, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

36° Au dernier alinéa de l'article L. 34-10, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

37° À la fin de la seconde phrase du dernier alinéa de l'article L. 35-2, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

38° À la fin de la première phrase du premier alinéa de l'article L. 35-2-1, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

39° À la fin de la première phrase du I ainsi qu'à la fin du deuxième alinéa et au dernier alinéa du III de l'article L. 35-3, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

40° A la première phrase du premier alinéa et au second alinéa de l'article L. 35-7, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

41° À la fin de l'intitulé de la section 1 du chapitre IV du titre Ier du livre II, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

42° Au premier alinéa de l'article L. 36-5, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

43° Au premier alinéa et à la première phrase de l'avant-dernier alinéa de l'article L. 36-6, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

44° À la fin du premier alinéa de l'article L. 36-7, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

45° Au premier alinéa et à la première phrase du troisième alinéa du I, au premier alinéa du II, au premier alinéa et à la première phrase du dernier alinéa du III, aux premier et deuxième alinéas du IV, à la première phrase du V et au VI de l'article L. 36-8, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

46° Aux première et dernière phrases du premier alinéa et au second alinéa de l'article L. 36-10, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

47° Au premier alinéa de l'article L. 36-10-1, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

48° À la première phrase du premier alinéa, au sixième alinéa du I, à la première phrase du II, au premier alinéa du III, à la première phrase du IV ainsi qu'aux V et VII de l'article L. 36-11, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

49° À l'article L. 36-13, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

50° Aux septième et huitième alinéas de l'article L. 36-14, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

51° Au premier alinéa de l'article L. 37-1, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

52° Au premier alinéa de l'article L. 37-2, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

53° Aux premier et avant-dernier alinéas de l'article L. 37-3, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

54° Aux première et seconde phrases du 1° du I de l'article L. 38, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

55° Au 2° du I, deux fois, et au second alinéa du II de l'article L. 38-1, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

56° À la première phrase du I et au premier alinéa du II de l'article L. 38-2, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

57° Au premier alinéa des I et II de l'article L. 38-2-1, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

58° Au premier alinéa, aux première et deuxième phrases du deuxième alinéa, à la première phrase du troisième alinéa et au quatrième alinéa de l'article L. 40, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

59° À l'article L. 41, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

60° À la fin de l'intitulé de la section 2 du chapitre Ier du titre II du livre II, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

61° Au premier alinéa du I, aux premier et dernier alinéas du II, à la première phrase du premier alinéa et à la seconde phrase du dernier alinéa du III ainsi qu'au IV de l'article L. 42, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

62° Aux première et seconde phrases du premier alinéa du I, au dixième alinéa et à la première phrase du dernier alinéa du II, à la première phrase du III ainsi qu'au premier alinéa et à la première phrase de l'avant-dernier alinéa du IV de l'article L. 42-1, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

63° Aux premier et deuxième alinéas, à la fin de la première phrase du quatrième alinéa et au sixième alinéa de l'article L. 42-2, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

64° À la première phrase du deuxième alinéa de l'article L. 42-3, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

65° Au troisième alinéa du I bis, au dernier alinéa du II ainsi qu'au premier alinéa et à la fin de la seconde phrase du second alinéa du III de l'article L. 43, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

66° À la première phrase du premier alinéa, à la seconde phrase du dixième alinéa et au dernier alinéa du I, à la fin de la seconde phrase du deuxième alinéa du II ainsi qu'au premier alinéa et à la première phrase de l'avant-dernier alinéa du IV de l'article L. 44, les mots : « électroniques et des postes » sont remplacés par les mots : « électroniques, des postes et de la distribution de la presse » ;

67° À la première phrase de l'article L. 44-3, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

68° À la dernière phrase du cinquième alinéa de l'article L. 47, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

69° À la troisième phrase du sixième alinéa de l'article L. 48, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

70° À la première phrase du premier alinéa du III de l'article L. 49, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

71° À la dernière phrase du deuxième alinéa, au troisième alinéa et à la deuxième phrase du sixième alinéa de l'article L. 125, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

72° Au premier alinéa de l'article L. 133, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

73° À l'article L. 134, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse ».

Article 4

Le 3° de l'article L. 311-4 du Code de justice administrative est ainsi modifié :

1° Après la première occurrence du mot : « électroniques », sont insérés les mots : « et de l'article 24 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution de journaux et de publications périodiques » ;

2° À la fin, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse ».

Article 5

Le chapitre V du titre II du livre IV de la première partie du Code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :

1° À la première phrase du premier alinéa du I, au premier alinéa du III, à la première phrase du deuxième alinéa et à la troisième phrase de l'avant-dernier alinéa du VI ainsi qu'à la seconde phrase du deuxième alinéa et au dernier alinéa du VII de l'article L. 1425-1, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

2° L'avant-dernier alinéa du I du même article L. 1425-1 est complété par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

3° À la première phrase du quatrième alinéa de l'article L. 1425-2, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse ».

Article 6

Le livre Ier du Code général des impôts est ainsi modifié :

1° À la première phrase du premier alinéa de l'article 298 *undecies*, les mots : « au conseil supérieur des messageries de presse » sont remplacés par les mots : « à la commission mentionnée à l'article 26 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution des journaux et publications périodiques » ;

2° Au I de l'article 1458 *bis*, les mots : « au Conseil supérieur des messageries de presse » sont remplacés par les mots : « à la commission mentionnée à l'article 26 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution des journaux et publications périodiques » ;

3° Aux première et seconde phrases du *c* du I *ter* de l'article 199 *undecies* B, au I de l'article 302 *bis* KH et au second alinéa du 3° du II de l'article 1635 *sexies*, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse ».

Article 7

Le Code de la consommation est ainsi modifié :

1° Au premier alinéa de l'article L. 131-4, après la référence : « L. 111-7-2 », sont insérés les mots : « du présent code ainsi qu'au II de l'article 15 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution des journaux et publications périodiques » ;

2° Au dernier alinéa des articles L. 221-17 et L. 224-30 et à la seconde phrase de l'article L. 224-54, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse ».

Article 8

À la fin de la première colonne de la quinzième ligne du tableau annexé à la loi n° 2010-838 du 23 juillet 2010 relative à l'application du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse ».

Article 9

Le 6° du I de l'article 11 de la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique est ainsi modifié :

1° Les mots : « l'Autorité de régulation de la distribution de la presse, » sont supprimés ;

2° Les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse ».

Article 10

L'annexe à la loi n° 2017-55 du 20 janvier 2017 portant statut général des autorités administratives indépendantes et des autorités publiques indépendantes est ainsi modifiée :

1° À la fin du 3, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

2° Le 5 est abrogé.

Chapitre II : Réforme du statut des vendeurs-colporteurs de presse

Article 11

L'article 22 de la loi n° 91-1 du 3 janvier 1991 tendant au développement de l'emploi par la formation dans les entreprises, l'aide à l'insertion sociale et professionnelle et l'aménagement du temps de travail, pour l'application du troisième plan pour l'emploi est ainsi modifié :

1° Les I et II sont ainsi rédigés :

« I. - Les vendeurs-colporteurs de presse effectuent :

« 1° Sur la voie publique ou par portage à domicile, la vente de publications quotidiennes ou hebdomadaires qui répondent aux conditions définies par décret ;

« 2° Et, le cas échéant, la distribution à titre accessoire d'une ou de plusieurs publications de presse au sens de l'article 1er de la loi n° 86-897 du 1er août 1986 portant réforme du régime juridique de la presse.

« Ils ont la qualité de travailleurs indépendants lorsqu'ils exercent leur activité en leur nom propre et pour le compte d'un éditeur, d'une société agréée de distribution de la presse, d'un dépositaire ou d'un diffuseur de presse.

« Ils ont la qualité de mandataire-commissionnaire aux termes d'un contrat de mandat.

« Ils sont inscrits à ce titre à la commission mentionnée à l'article 26 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution de journaux et de publications périodiques, qui leur délivre l'attestation, prévue à l'article 298 *undecies* du Code général des impôts, justifiant de leur qualité de mandataire-commissionnaire.

« II. - Les porteurs de presse effectuent :

« 1° Sur la voie publique ou par portage à domicile, la distribution de publications quotidiennes ou hebdomadaires qui répondent aux conditions définies par décret ;

« 2° Et, le cas échéant, la distribution à titre accessoire d'une ou de plusieurs publications de presse au sens de l'article 1er de la loi n° 86-897 du 1er août 1986 précitée.

« Ils ont la qualité de salarié au sens du droit du travail lorsque les conditions juridiques de leur activité ne répondent pas à celles mentionnées au I du présent article. » ;

2° Le V est abrogé.

Chapitre III : Dispositions transitoires et finales

Article 12

I. - Les mandats des membres de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse ne sont pas interrompus du fait de l'entrée en vigueur de la présente loi. Les dispositions de l'article L. 130 du Code des postes et des communications électroniques relatives à la qualification dans le domaine de la presse requise pour la nomination des membres de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse entrent en vigueur lors de la première nomination suivant la date de l'entrée en vigueur de la présente loi.

II. - La première réunion de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse a lieu dans le mois suivant la date de l'entrée en vigueur de la présente loi.

III. - La première réunion de la commission du réseau de la diffusion de la presse mentionnée à l'article 26 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution de journaux et de publications périodiques dans sa rédaction résultant de la présente loi a lieu dans les six mois suivant l'entrée en vigueur de la présente loi.

IV. - Les membres de l'Autorité de régulation de la distribution de la presse, du Conseil supérieur des messageries de presse et de la commission spécialisée prévue au 6° de l'article 18-6 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 précitée dans sa rédaction antérieure à la présente loi sont maintenus dans leurs fonctions dans les conditions suivantes :

1° Jusqu'à la date de la première réunion de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse, l'Autorité de régulation de la distribution de la presse et le Conseil supérieur des messageries de presse exercent les compétences, autres que celle mentionnée au 2° du présent IV, qui leur sont dévolues par les dispositions législatives et réglementaires en vigueur à la date de la publication de la présente loi ;

2° Jusqu'à la date de la première réunion de la commission du réseau de la diffusion de la presse, le Conseil supérieur des messageries de presse et sa commission du réseau exercent les compétences qui leur sont dévolues par les 6° et 7° de l'article 18-6 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 précitée dans leur rédaction antérieure à la présente loi en matière d'implantation de points de vente, de certificats d'inscription des agents de la vente de presse et de gestion du fichier recensant les agents de la vente.

V. - À compter de la première réunion de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse suivant la date d'entrée en vigueur de la présente loi :

1° Les décisions prises par l'Autorité de régulation de la distribution de la presse et le Conseil supérieur des messageries de presse avant la date de la réunion précitée sont maintenues de plein droit jusqu'à décision contraire de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse ;

2° La validité des actes de constatation et de procédure accomplis antérieurement à la réunion précitée s'apprécie au regard des dispositions législatives et réglementaires en vigueur à la date à laquelle ils ont été pris ou accomplis ;

3° Les demandes portées par le président de l'Autorité de régulation de la distribution de la presse ou par le président du Conseil supérieur des messageries de presse devant la cour d'appel de Paris en application des dispositions de l'article 18-14 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 précitée dans sa rédaction antérieure à la présente loi sont poursuivies de plein droit par l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse ;

4° La charge de la défense des décisions prises par l'Autorité de régulation de la distribution de la presse et par le Conseil supérieur des messageries de presse faisant l'objet d'un recours ou d'une demande de sursis à exécution encore pendants devant la cour d'appel de Paris est transférée à l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse.

VI. - À compter de la première réunion de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse suivant la date d'entrée en vigueur de la présente loi, le Conseil supérieur des messageries de presse est dissous.

La liquidation du Conseil supérieur des messageries de presse est assurée par son président assisté de son trésorier. Elle est financée sur les fonds du Conseil supérieur des messageries de presse. Les contributions mises à la charge des sociétés coopératives de messageries de presse pour l'année 2019 restent dues au liquidateur. À l'issue des opérations de liquidation, qui devront être achevées six mois au plus tard après l'entrée en vigueur de la présente loi, les fonds demeurant disponibles ou, selon le cas, les dettes restant à couvrir, sont répartis entre les sociétés coopératives au prorata de leur volume d'activité.

Article 13

I. - Les personnes morales qui, à la date de publication de la présente loi, assurent la distribution de la presse conformément aux prescriptions de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution de journaux et de publications périodiques dans sa rédaction antérieure à la présente loi peuvent poursuivre, sans être soumises à l'agrément prévu à l'article 12 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 précitée dans

sa rédaction résultant de la présente loi, leur activité jusqu'à la date à laquelle prendront effet les agréments délivrés par l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse sur la base du cahier des charges prévu au même article 12. Elles sollicitent leur premier agrément dans les six mois suivant la publication de ce cahier des charges, qui ne peut pas être postérieure au 1er janvier 2023.

Elles sont soumises sans délai aux obligations applicables aux sociétés agréées de distribution de la presse prévues par la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 précitée dans sa rédaction résultant de la présente loi.

II. - Dans les deux mois suivant la date de publication de la présente loi, les personnes morales mentionnées au I du présent article informent des conditions techniques, tarifaires et contractuelles de leurs prestations l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse, qui fait application du 2° de l'article 18 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 précitée dans sa rédaction résultant de la présente loi.

Dans les six mois suivant la date de publication de la présente loi, elles transmettent à l'autorité :

1° Le schéma territorial prévu à l'article 12 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 précitée ;

2° Un document présentant les types de prestations et les niveaux de service envisagés du point de vue logistique et financier.

L'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse peut rendre opposables à ces personnes les modalités de distribution de la presse sur lesquelles elles s'engagent à travers la transmission des informations et documents mentionnés ci-dessus. Elle peut également leur demander de les modifier lorsque ces personnes ne respectent pas les principes de la même loi dans sa rédaction résultant de la présente loi.

En cas de manquement aux obligations mentionnées au présent II, l'autorité peut prononcer des sanctions à l'encontre de ces personnes morales dans les conditions prévues à l'article 24 de loi n° 47-585 du 2 avril 1947 précitée.

III. - Le premier accord interprofessionnel conclu sur le fondement du 2° de l'article 5 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 précitée dans sa rédaction résultant de la présente loi est négocié entre les organisations professionnelles représentatives des entreprises de presse et des diffuseurs de presse et les personnes morales mentionnées au I du présent article. Cet accord est communiqué à l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse et au ministre chargé de la communication dans un délai de six mois à compter de la date de publication de la présente loi.

La présente loi sera exécutée comme loi de l'État.

Fait à Paris, le 18 octobre 2019.

Par le Président de la République :
Emmanuel Macron
Le Premier ministre,
Édouard Philippe
Le ministre de l'Économie et des Finances,
Bruno Le Maire
Le ministre de la Culture,
Franck Riester

Sénat

Projet de loi n° 451, enregistré à la Présidence du Sénat le 10 avril 2019

N° 451

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2018-2019

Enregistré à la Présidence du Sénat le 10 avril 2019

PROJET DE LOI

(procédure accélérée)

relatif *à la* **modernisation** *de la* **distribution** *de la* **presse***,*

PRÉSENTÉ

au nom de M. Édouard PHILIPPE

Premier ministre

Par M. Franck RIESTER,

Ministre de la Culture

(Envoyé à la commission de la culture, de l'éducation et de la communication, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.)

Exposé des motifs

Mesdames, Messieurs,

La pérennité et l'adaptation du système de distribution de la presse vendue au numéro constituent un enjeu démocratique majeur, qui engage la libre circulation des idées et l'expression de la pluralité des opinions. Or ce secteur a été totalement bouleversé par les évolutions numériques ainsi que par l'évolution des pratiques des lecteurs.

La loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution des journaux et publications périodiques, ci-après « loi Bichet », qui a permis d'organiser, dans le contexte de l'après-guerre, la pluralité de l'information et l'égalité entre les éditeurs, indépendamment de leur taille ou des opinions qu'ils véhiculent, n'apparaît plus aujourd'hui pleinement adaptée aux enjeux du secteur. Initialement créés pour garantir l'équité de distribution entre tous les éditeurs, la détention majoritaire obligatoire du capital des messageries et, dans une moindre mesure, le statut coopératif sans régulation adaptée à ses spécificités peuvent, dans certains cas, engendrer des situations de conflits d'intérêts. À la fois clients et actionnaires, les éditeurs ne peuvent

pas toujours piloter de façon optimale le fonctionnement de leur outil de distribution et son évolution dans un contexte d'attrition accélérée du marché.

Par ailleurs, alors qu'ils assurent le rôle essentiel d'interface commerciale avec le client lecteur, les marchands de journaux n'ont aujourd'hui aucun contrôle sur le type de publications qu'ils reçoivent, ni sur les quantités d'exemplaires livrées. Cette situation rend les flux distribués difficiles à piloter et aboutit à des excès qui mettent en danger l'ensemble du système.

Enfin, dans un contexte de baisse continue des volumes distribués, incitant à une nécessaire évolution de l'outil industriel et du cadre juridique du secteur, les organes de régulation de la filière disposent de prérogatives et de moyens limités, ce qui ne permet pas un encadrement optimal de la distribution de la presse. Sans que la mobilisation des acteurs concernés soit en cause, l'autorégulation sectorielle *via* le Conseil supérieur des messageries de presse (CSMP) a démontré ses limites, tandis que l'Autorité de régulation de la distribution de la presse (ARDP) ne dispose pas des moyens nécessaires au regard du rôle qu'elle se doit d'assurer.

À cet égard, les crises répétées de la messagerie Presstalis, premier opérateur de la distribution, et le risque systémique que sa potentielle défaillance ferait peser sur l'ensemble de la filière ont mis en lumière ces limites du cadre législatif actuel et de la régulation qu'il organise.

Par conséquent, le Gouvernement entend, par le présent projet de loi, réformer le cadre législatif de la distribution de la presse vendue au numéro, afin d'assurer sa pérennité dans un contexte d'évolution significative du marché, dans le but de préserver la garantie créée il y a plus de 70 ans d'une diffusion libre et impartiale de la presse écrite sur l'ensemble du territoire national. Le Gouvernement entend également réguler, au nom de l'intérêt général qui s'attache à la sauvegarde du pluralisme de la presse d'information politique et générale en ligne, les kiosques et les agrégateurs numériques, en soumettant les premiers à des obligations de diffusion et les seconds à des obligations de transparence ((chapitre Ier).

Compte tenu de leurs effets hautement positifs sur le paysage de la presse française, les grands principes issus de la « loi Bichet » doivent être réaffirmés et confortés : liberté de diffusion, neutralité de la distribution et solidarité coopérative. Leur mise en œuvre doit également être modernisée.

Dans cette perspective, le présent projet de loi vise à :

- lever progressivement les verrous législatifs qui nuisent à l'efficacité de la distribution de la presse au numéro afin de garantir sa pérennité, indispensable à la préservation du pluralisme et de l'indépendance de la presse et, plus particulièrement, de la presse quotidienne d'information politique et générale ;

- remédier, par une régulation plus forte et indépendante, aux dysfonctionnements et à la sous-efficience du secteur ; à cette fin, le projet de loi confie la régulation du secteur à l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP), qui devient ainsi l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse ;

- mettre un terme à un système déresponsabilisant pour les acteurs, dans lequel la viabilité économique de l'outil de distribution est parfois sacrifiée au manque de rentabilité de l'activité de certains éditeurs.

Le Gouvernement entend par ailleurs réformer le statut des vendeurs-colporteurs de presse afin de favoriser le développement du portage multi-titres (chapitre II).

Le (chapitre Ier du projet de loi est relatif à la réforme de la distribution de la presse. Il est composé de cinq articles visant, respectivement, à modifier la « loi Bichet », le Code des postes et des communications électroniques (CPCE), le Code de justice administrative, le Code général des impôts et le Code de la consommation.

Son article 1er apporte à la « loi Bichet » l'ensemble des modifications nécessaires à la mise en œuvre de la réforme envisagée.

Cet article modifie en profondeur la structure de cette loi. Celle-ci est aujourd'hui composée de deux articles introductifs, suivis de deux titres, respectivement intitulés : « Statut des sociétés coopératives de messageries de presse » et « L'Autorité de régulation de la distribution de la presse et le Conseil supérieur des messageries de presse ». Le projet de loi modifie cette structure pour, à la suite d'un article 1er réaffirmant la liberté de la distribution de la presse, l'organiser en trois titres, respectivement intitulés : « La distribution de la presse imprimée », « La diffusion numérique de la presse » et « La régulation de la distribution de la presse ».

Le nouvel article 1er de la « loi Bichet » énonce toujours solennellement le principe de liberté de diffusion de la presse et, de surcroît, l'étend à la presse en ligne par la suppression du mot « imprimée » (l'alinéa 2 de l'article 1er actuel, relatif à la liberté d'auto-distribution, étant renvoyé au nouvel article 3).

Le nouveau titre Ier de la « loi Bichet », intitulé « La distribution de la presse imprimée », est composé de quatre chapitres, respectivement intitulés : « Dispositions générales », « Le groupage par des coopératives », « La distribution groupée par des sociétés agréées » et « La diffusion de la presse imprimée ».

Le (chapitre Ier de ce titre, intitulé « Dispositions générales », est composé de quatre articles (articles 2 à 5 qui, au plan légistique, viennent remplacer l'article 2 de la « loi Bichet » actuelle).

Le nouvel article 2 précise le périmètre des publications visées par les dispositions de ce titre, à savoir les publications de presse définies au premier alinéa de la loi n° 86-897 du 1er août 1986 portant réforme du régime juridique de la presse (« tout service utilisant un mode écrit de diffusion de la pensée mis à la disposition du public en général ou de catégories de publics et paraissant à intervalles réguliers »). Ce faisant, il permet, notamment, d'assurer la répartition la plus large, entre toutes les entreprises de presse utilisant les services des sociétés de distribution de presse agréées, des coûts spécifiques induits par la distribution des quotidiens (cf. 3° de l'article 17 de la « loi Bichet » modifiée).

Le nouvel article 3 -équivalent de l'actuel article 2 de la « loi Bichet » quant à son objet- est essentiel et doit être appréhendé en lien avec l'abrogation de l'article 4. Il rappelle la liberté de toute entreprise de presse d'assurer elle-même la distribution de ses propres journaux et publications périodiques (alinéa 1) et vient ensuite préciser les conditions dans lesquelles la distribution groupée doit être mise en œuvre. D'une part, lorsque deux entreprises de presse ou plus groupent les titres qu'elles éditent en vue de leur vente au public, elles doivent constituer entre elles une société coopérative de groupage de presse ou adhérer à une société de ce type; le champ de l'obligation coopérative se trouve donc ainsi réduit aux seules opérations de groupage des publications en vue de leur distribution (alinéa 2), ce qui correspond à la pratique actuelle des coopératives qui ont toutes délégué les opérations de distribution à une société commerciale. D'autre part, il est précisé que la distribution groupée de journaux et publications périodiques ne peut être assurée que par des sociétés agréées (alinéa 3), sous réserve des dérogations prévues au 7° de l'article 17. Il s'ensuit que si une société coopérative souhaite assurer elle-même la distribution des titres qu'elle groupe, elle devra solliciter cet agrément. Cependant, si cette même société confie la distribution de ses titres à un tiers, et contrairement à l'état actuel du droit, elle pourra le faire sans disposer d'une participation majoritaire au capital de ce dernier.

En effet, dans leur rédaction actuelle, les dispositions combinées des articles 2 et 4 de la « loi Bichet » imposent que la distribution de la presse soit assurée soit directement par des sociétés coopératives de messagerie de presse (article 2), soit par des sociétés contrôlées par ces mêmes coopératives (article 4). Ce cadre juridique place les éditeurs membres des coopératives dans une situation contradictoire, voire de conflit d'intérêts : à la fois clients et actionnaires majoritaires des messageries, il leur est difficile de piloter de façon optimale le fonctionnement d'un outil de distribution lourd et difficile à réformer dans un contexte d'attrition accélérée.

Ce nouvel article 3 et l'abrogation de l'article 4 permettront à terme de faire évoluer le rôle des sociétés coopératives de messageries de presse, rebaptisées sociétés coopératives de groupage de presse, qui auront pour mission de proposer à leurs membres les solutions les plus adaptées pour la distribution de leurs publications, en confiant la mise en œuvre des opérations logistiques de distribution à des acteurs tiers par voie contractuelle, après qu'ils auront été agréés par le régulateur. Dans un premier temps cependant, seuls les acteurs historiques pourront assurer la distribution groupée (cf. *infra*).

Le Conseil constitutionnel a admis dans sa décision du 7 janvier 2016 (décision n° 2015-511 QPC, points 5 à 7) que la mise en œuvre de l'objectif de valeur constitutionnelle de pluralisme et d'indépendance des quotidiens d'information politique et générale, auquel concourt le système de distribution de la presse, pouvait justifier d'importantes atteintes à la liberté contractuelle. Le même raisonnement peut être transposé aux restrictions à la liberté d'entreprendre.

Le nouvel article 4 précise que la presse d'information politique et générale est distribuée selon des modalités permettant d'en garantir l'indépendance et le pluralisme ainsi que le libre choix des lecteurs. Ce faisant, il poursuit l'objectif de valeur constitutionnelle de pluralisme des quotidiens d'information politique et générale, dégagé par le Conseil constitutionnel dans sa décision n° 84-181 DC du 11 octobre 1984 à partir des dispositions de

l'article 11 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789. En outre, il élève au rang législatif la définition de la notion de « presse d'information politique et générale » en reprenant strictement celle qui figure dans les textes réglementaires (article D. 19-2 du CPCE notamment) et a déjà donné lieu à une jurisprudence abondante.

Il renvoie à un décret en Conseil d'État le soin de désigner l'autorité compétente pour apprécier ce caractère. Présentent ainsi le caractère d'information politique et générale les « journaux et publications périodiques qui apportent de façon permanente sur l'actualité politique et générale, locale, nationale ou internationale, des informations et des commentaires tendant à éclairer le jugement des citoyens, consacrent la majorité de leur surface rédactionnelle à cet objet, et présentent un intérêt dépassant d'une façon manifeste les préoccupations d'une catégorie de lecteurs ».

Le nouvel article 5 présente deux objets essentiels.

D'une part, il prévoit que toute société de distribution de presse agréée est tenue de faire droit, dans des conditions transparentes, efficaces et non discriminatoires, à la demande de distribution des publications d'une entreprise de presse. Cette obligation vient compléter le droit d'accès des éditeurs aux sociétés coopératives de groupage de presse, garanti par l'article 8 (actuel article 6).

D'autre part, il précise les modalités d'accès des publications au réseau de distribution en fonction des catégories de presse auxquelles celles-ci se rattachent. Ainsi la loi distingue-t-elle :

- les publications d'information politique et générale (IPG), dont les modalités d'accès sont les plus étendues, au sens où les éditeurs de titres d'IPG peuvent eux-mêmes décider des points de vente dans lesquels leurs titres sont vendus ainsi que des quantités servies à ceux-ci ;
- les publications, autres que d'IPG, bénéficiant des tarifs de presse prévus à l'article L. 4 du Code des postes et des communications électroniques et, à cette fin, déclarées éligibles au régime économique de la presse par la commission paritaire des publications et agences de presse (CPPAP) : leur accès au réseau est déterminé dans le cadre d'un assortiment établi, sous le contrôle de l'ARCEP, par un accord interprofessionnel devant tenir compte des caractéristiques physiques et commerciales des points de vente ;
- les autres publications, hors IPG et non éligibles au régime économique de la presse, dont les références et les quantités servies aux points de vente sont définies par convention entre les parties intéressées.

Le chapitre II du nouveau titre Ier, intitulé « Le groupage par des coopératives », est composé de cinq articles (articles 6 à 10) qui reprennent, en les modifiant à la marge, les dispositions des articles 3, 5, 6 et 10 de la « loi Bichet » actuelle et l'objet de l'article 9 qui, comme l'article 4, est abrogé.

Le nouvel article 6 reprend donc l'actuel article 3, en soumettant les sociétés coopératives de groupage de presse à certaines dispositions du Code de commerce, et l'actuel article 9, en précisant que ces sociétés doivent comprendre au moins deux associés (et non plus trois comme aujourd'hui).

Comme mentionné plus haut, l'article 4 de la « loi Bichet actuelle, relatif à la limitation de l'objet social des sociétés coopératives de messageries de presse (qui n'est aujourd'hui plus justifiée) et à l'obligation de participation majoritaire de ces dernières au capital des messageries est abrogé. Ainsi, dans un premier temps, les messageries actuelles (Presstalis et MLP) disposeront d'un temps d'adaptation leur permettant de faire évoluer la composition de leur actionnariat. Puis, dans un second temps, le régulateur aura la possibilité d'agréer de nouvelles sociétés souhaitant assurer la distribution de la presse. Cette entrée en vigueur en deux temps sera à même d'éviter une déstabilisation brutale des acteurs historiques en les faisant bénéficier d'une période transitoire qu'ils pourront mettre à profit pour poursuivre leur transformation et s'adapter à la nouvelle régulation.

Le nouvel article 7 reprend l'actuel article 5 relatif aux conditions de souscription au capital social des sociétés coopératives de groupage de presse et aux sanctions pénales encourues en cas d'infraction à ces règles.

Le nouvel article 8 reprend l'actuel article 6 et continue de garantir l'admission, dans une société coopérative de groupage de presse, de toute publication dont l'éditeur offrira de conclure avec celle-ci un contrat de groupage sur la base des conditions générales et du barème des tarifs d'une ou de plusieurs des sociétés agréées assurant la distribution des titres groupés par cette coopérative. Il conserve également les exceptions à ce droit d'admission -et partant de distribution- tenant, notamment, à la nature de certaines publications ou à certaines condamnations dont elles auraient pu faire l'objet.

Le nouvel article 9 reprend l'actuel article 10 et porte sur l'administration des biens des sociétés coopératives et la règle de gouvernance démocratique de ces dernières (1 sociétaire = 1 voix).

Le nouvel article 10 prévoit un ensemble d'interdictions frappant les mandataires sociaux des sociétés coopératives de messageries de presse afin de prévenir les situations de conflit d'intérêt.

Les articles 11 à 18-16 de la « loi Bichet » actuelle sont ensuite abrogés et remplacés par de nouveaux articles 11 à 25.

Le chapitre III du nouveau titre Ier, intitulé « La distribution groupée par des sociétés agréées », est composé de deux articles (articles 11 et 12).

Le nouvel article 11 prévoit que l'agrément des sociétés de distribution de presse est subordonné au respect d'un cahier de charges établi par décret au vu d'une proposition de l'ARCEP. Il précise en outre que les sociétés agréées s'engagent sur les modalités territoriales d'organisation de leurs prestations à travers un schéma territorial, lequel peut couvrir tout ou partie du territoire tout en devant garantir, sur le périmètre considéré, une desserte non-discriminatoire des points de vente.

Le nouvel article 12 prévoit quant à lui que cet agrément n'est pas cessible.

Le chapitre IV du nouveau titre Ier, intitulé « La diffusion de la presse imprimée », est composé d'un unique article 13, lequel pose les exigences auxquelles le réseau des points de vente doit répondre : large couverture du territoire, proximité d'accès du public, diversité et efficacité des modalités commerciales de diffusion (celle-ci pouvant être assurée par des points de vente spécialisés dans la diffusion de publications de presse ou non). Il renvoie par ailleurs à un décret le soin de fixer les règles générales relatives aux conditions d'implantation des points de vente, qui seront ensuite précisées par l'ARCEP (cf. 6° de l'article 17).

Le nouveau titre II, intitulé « La diffusion numérique de la presse », est composé d'un unique article 14 relatif à la régulation de la diffusion numérique de la presse. À cette fin, il distingue les cas des kiosques numériques et des agrégateurs d'informations.

Le droit d'accès des titres d'IPG aux kiosques numériques est identique à celui qui leur est garanti dans l'univers physique : dès lors qu'il assure la diffusion de publications ou de services de presse en ligne (SPEL) de plusieurs éditeurs et que l'un d'entre eux présente le caractère d'IPG, alors un kiosque numérique ne peut s'opposer à la diffusion d'un titre ou d'un SPEL d'IPG, sauf si son éditeur exige des conditions de diffusion déraisonnables.

En ce qui concerne les agrégateurs d'informations et afin de garantir le pluralisme du débat public, la loi met à leur charge les obligations de transparence déjà prévues par l'article L. 111-7 du Code de la consommation relatif aux opérateurs de plateforme en ligne et ajoute à celles-ci les deux obligations spécifiques suivantes :

- fournir l'utilisateur une information loyale, claire et transparente sur l'utilisation de ses données personnelles dans le cadre de la mises en avant de contenus d'informations ;
- établir et rendre public chaque année des éléments statistiques relatifs aux titres, aux éditeurs et au nombre de consultations des contenus d'information qu'ils référencent.

Le contrôle du respect de ces obligations sera confié à l'autorité déjà compétente pour contrôler l'application des dispositions prévues à l'article L. 111-7 précité.

Le nouveau titre III, intitulé « La régulation de la distribution de la presse », est composé de deux chapitres respectivement intitulés « L'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse » et « La commission du réseau de la diffusion de la presse ».

Le (chapitre Ier du nouveau titre III, intitulé « L'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse » est composé de dix articles (articles 15 à 24).

Le nouvel article 15 porte sur les missions confiées à l'ARCEP en matière de régulation de la distribution de la presse : d'une part, faire respecter les principes énoncés par la « loi Bichet » (liberté de la diffusion, neutralité de la distribution, solidarité coopérative) et, d'autre part, veiller à la continuité, la neutralité, l'efficacité économique de la distribution de la presse ainsi qu'à une couverture large et équilibrée du réseau des points de vente. Il est également affirmé que l'ARCEP concourt à la modernisation de la distribution de la presse.

Le nouvel article 16 porte sur les modalités de consultation obligatoire et facultative de l'ARCEP en matière de distribution de la presse.

Le nouvel article 17 dresse la liste des compétences de l'ARCEP (hors celles visées aux articles suivants) en matière de distribution de la presse.

Parmi les pouvoirs les plus emblématiques, peuvent être signalés :

- l'agrément des sociétés de distribution de presse, au vu du cahier des charges établi par le pouvoir réglementaire (1°) ;
- le contrôle des conditions techniques, tarifaires et contractuelles des prestations proposées par chaque société de distribution de presse agréée sur la base d'une procédure d'information et d'avis lui permettant, si besoin, de modifier ou suspendre les conditions tarifaires envisagées (2°) ; dans ce cadre, l'ARCEP veillera à ce que ces barèmes couvrent l'intégralité des coûts de la distribution, garantissant ainsi la viabilité économique financière de l'activité des sociétés agréées, et pourra décider d'un encadrement pluriannuel de ces tarifs ;
- la fixation des règles de péréquation visant à répartir, entre toutes les entreprises de presse adhérant aux coopératives utilisant les services du réseau de distribution, les coûts spécifiques à la distribution des quotidiens (3°) ;
- le contrôle des règles d'assortiment des publications dites « CPPAP » (hors IPG), adoptées par accord interprofessionnel, sur la base d'une procédure d'information et d'avis lui permettant, en cas de carence des parties ou de non-conformité aux principes de la loi, de déterminer elle-même ces règles (5°) ;
- l'établissement des règles relatives, d'une part, aux conditions d'implantation des points de vente, en complément le cas échéant de celles édictées par le pouvoir réglementaire (cf. article 13) et, d'autre part, relatives aux conditions de rémunération des diffuseurs de presse (6°) ;
- l'adoption d'un schéma territorial d'orientation de la distribution de la presse mentionnant les dépositaires centraux de presse (7°).

Le nouvel article 18 précise la procédure d'agrément des sociétés de distribution (I).

Le nouvel article 19 permet à l'ARCEP de recueillir auprès des sociétés de distribution de presse agréées toutes les informations ou documents nécessaires pour s'assurer du respect, par ces personnes, des règles qui leur sont applicables. Il permet également à l'ARCEP de déterminer des règles comptables qui s'appliqueront aux sociétés de distribution et de faire contrôler annuellement leur comptabilité.

Le nouvel article 20 concerne la procédure de consultation publique applicable lorsque l'ARCEP envisage d'adopter des mesures ayant une incidence importante sur le marché de la distribution de la presse (reprise, avec adaptation, du V de l'article L. 32-1 du CPCE).

Le nouvel article 21 donne à l'ARCEP la possibilité de prendre toute mesure provisoire en vue d'assurer la continuité de la distribution de la presse d'information politique et générale en cas d'atteinte ou de menace d'atteinte grave et immédiate pesant sur celle-ci. Ces mesures pourront notamment comporter la suspension de résiliations de contrats des éditeurs avec les sociétés agréées ou encore la délivrance d'agréments provisoires.

Ces mesures provisoires devront être motivées, rester strictement nécessaires et proportionnées à l'objectif poursuivi et prises après une procédure contradictoire pour une durée ne pouvant excéder six mois, renouvelable une fois.

Le nouvel article 22 porte sur les relations entre l'ARCEP et l'Autorité de la concurrence.

Le nouvel article 23 établit la procédure présidant à l'exercice, par l'ARCEP, de son pouvoir de sanction, lequel peut concerner les entreprises de presse, les sociétés coopératives de groupage de presse, les sociétés de distribution agréées et les kiosques numériques. Ces dispositions reprennent, en les adaptant, les règles procédurales prévues aux articles L. 5-3 (activités postales) et L. 36-11 (communications électroniques) du CPCE. Elles garantissent les droits de la défense (mise en demeure préalable, principe du contradictoire, motivation des décisions, voies de recours, etc.). Les sanctions prévues sont, classiquement, l'avertissement, la suspension ou le retrait de l'agrément (pour les seules sociétés agréées), ou la sanction pécuniaire.

Le nouvel article 24 institue, sous l'égide de l'ARCEP, une procédure facultative de règlement des différends applicable aux litiges pouvant opposer les différents acteurs de la distribution de la presse imprimée ainsi que les kiosques numériques (hors litiges impliquant un point de vente physique).

Le chapitre II du nouveau titre III, intitulé « La commission du réseau de la diffusion de la presse », contient un unique article 25 instituant une commission du réseau de la diffusion de la presse, personne morale de droit privé, qui aura vocation à exercer une partie des compétences anciennement dévolues à la commission du réseau du CSMP. Dans le cadre des règles préalablement déterminées par le régulateur, cette commission, majoritairement composée d'éditeurs de presse, décidera de l'implantation des points de vente et assurera la gestion du fichier recensant les agents de la vente de presse déclarés. Il prévoit aussi que les litiges entre agents de la vente de presse relatifs à l'application des dispositions de la « loi Bichet » qui impliquent un point de vente peuvent être soumis à une conciliation préalable devant l'une des personnalités qualifiées de la commission.

Enfin, le nouvel et dernier article 26 de la « loi Bichet » renvoie à un décret le soin de fixer conditions d'application de la loi ainsi modifiée.

L'**article 2** du projet de loi apporte au CPCE les modifications nécessaires pour prendre en compte, dans les dispositions communes à l'ensemble des secteurs régulés par l'ARCEP, les nouveaux pouvoirs confiés à cette autorité en matière de régulation de la distribution de la presse. Il s'agit exclusivement de modifications de coordination, tenant notamment au changement de dénomination de l'autorité.

Trois articles y sont ainsi modifiés.

L'article L. 130 est relatif à la composition de l'ARCEP. Pour l'exercice des compétences de sa formation restreinte et de sa formation de règlement des différends, de poursuite et d'instruction, des renvois à la « loi Bichet » y sont insérés.

Les dispositions de l'article L. 131 relatives à l'interdiction faite aux membres de l'autorité de détenir des intérêts dans les entreprises des secteurs régulés par celle-ci sont complétées afin d'inclure les entreprises du secteur de la presse.

Enfin, l'article L. 135 est modifié afin, d'une part, d'intégrer l'activité de l'ARCEP en matière de régulation de la distribution de la presse au sein de son rapport annuel d'activité et, d'autre part, d'ajouter la distribution de la presse à la liste des secteurs pouvant faire l'objet d'études et d'expertises par cette même autorité.

L'**article 3** ajoute aux dispositions de l'article L. 311-4 du Code de justice administrative, relatif à la compétence en premier et dernier ressort du Conseil d'État pour connaître des recours de pleine juridiction formés à l'encontre de décisions de sanction prises par diverses autorités administratives, un renvoi à l'article 23 de la « loi Bichet » modifiée, relatif au nouveau pouvoir de sanction de l'ARCEP en matière de distribution de la presse.

L'**article 4** modifie l'article 298 *undecies* du Code général des impôts -relatif à l'exonération de taxe sur la valeur ajoutée dont bénéficient les agents de la vente de titres de presse- afin de tirer les conséquences de la suppression du CSMP. C'est en effet la commission du réseau instituée par le nouvel article 25 de la « loi Bichet » qui aura désormais vocation à tenir le fichier des agents de la vente de presse.

L'**article 5** modifie l'article L. 131-4 du Code de la consommation de manière appliquer aux agrégateurs d'informations mentionnés au II de l'article 14 de la « loi Bichet » modifiée les sanctions déjà prévues en cas de manquement aux obligations de clarté et de transparence prévues à l'article L. 111-7 du même code, à savoir une amende administrative dont le montant ne peut excéder 75 000 € pour une personne physique et 375 000 € pour une personne morale.

Le chapitre II du projet de loi, intitulé « Réforme du statut des vendeurs-colporteurs de presse » (VCP), contient un unique **article 6** visant à modifier le I de l'article 22 de la loi n° 91-1 du 3 janvier 1991 tendant au développement de l'emploi par la formation dans les entreprises, l'aide à l'insertion sociale et professionnelle et l'aménagement du temps de travail, pour l'application du troisième plan pour l'emploi, lequel définit l'activité des VCP. Cette modification, réclamée de longue date par les éditeurs de titres quotidiens et recommandée par deux missions d'inspection diligentées en 2014 et 2017, a pour objectif principal de favoriser le développement du portage multi-titres. Elle vise, d'une part, à permettre aux VCP d'effectuer la distribution sans vente de titres de presse autres que le titre principal, tout en conservant leur statut de travailleur indépendant et, d'autre part, à élargir le périmètre des publications d'IPG pouvant être, à titre principal, vendues par les VCP (jusqu'ici réservé aux quotidiens et aux publications hebdomadaires régionales, ce périmètre est élargi aux publications hebdomadaires nationales d'IPG afin d'intégrer des publications admises au bénéfice du fonds d'aide au portage de la presse).

Partant, ces modifications étendent le bénéfice de l'exonération des cotisations patronales prévue à l'article 22 *bis* de la même loi au portage des publications hebdomadaires nationales d'IPG.

Le chapitre III du projet de loi, enfin, intitulé « Dispositions transitoires et finales », contient deux articles (articles 7 et 8).

L'**article 7** est relatif aux modalités de transfert des compétences des régulateurs actuels aux nouvelles autorités de régulation. L'ensemble des dispositions de la loi nouvelle entrant en vigueur le lendemain de sa publication, ce transfert interviendra :

- pour l'ARCEP, dès sa première réunion suivant l'entrée en vigueur de la loi (IV et V), laquelle devra se tenir dans le mois suivant cette entrée en vigueur (II), l'Autorité se préparant, dès le dépôt du projet de loi, aux nouvelles missions qui lui seront confiées ;

- pour la commission du réseau de la diffusion de la presse, dès sa première réunion suivant l'entrée en vigueur de la loi nouvelle (IV et VI), laquelle devra se tenir dans les six mois suivant cette entrée en vigueur (III).

Dans ce cadre, le projet de loi veille à la stricte continuité de la régulation du secteur, ce qui implique, notamment, le maintien des décisions prises antérieurement par les anciens régulateurs jusqu'à décision contraire de l'ARCEP et la prise en charge de la défense de ces décisions dans les contentieux en cours (IV et V). Il prévoit également les modalités de dissolution et, partant, de liquidation du CSMP (VI).

L'**article 8** est essentiellement relatif aux modalités d'ouverture à la concurrence du secteur. Pour ne pas déstabiliser le système collectif de distribution de la presse, il prévoit que les opérateurs historiques de la distribution de la presse sont autorisés à poursuivre leur activité dans la limite d'un délai de trois ans à compter de la publication de la loi à condition de respecter les obligations incombant aux sociétés de distribution agréées prévues par la loi nouvelle, de soumettre les conditions techniques, tarifaires et contractuelles de leurs prestations au contrôle de l'ARCEP et de solliciter un agrément dans le délai de six mois à compter de la publication du cahier des charges y relatif, laquelle ne peut intervenir après le 1er janvier 2023 (I). Enfin, il prévoit que l'accord interprofessionnel relatif aux conditions d'assortiment des publications dites « CPPAP » (hors IPG) est communiqué à l'ARCEP dans le délai de six mois suivant l'entrée en vigueur de la loi (II).

Décret de présentation

Le Premier ministre,

Sur le rapport du ministre de la Culture,

Vu l'article 39 de la Constitution,

Décrète :

Le présent projet de loi relatif à la modernisation de la distribution de la presse, délibéré en conseil des ministres après avis du Conseil d'État, sera présenté au Sénat par le ministre de la Culture, qui sera chargé d'en exposer les motifs et d'en soutenir la discussion.

Fait à Paris, le 10 avril 2019

Par le Premier ministre :
Signé : ÉDOUARD PHILIPPE
Le ministre de la Culture
Signé : FRANCK RIESTER

Projet de loi relatif à la modernisation de la distribution de la presse

Chapitre Ier

réforme de la distribution de la presse

Article 1er

(1) I. - La loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution des journaux et publications périodiques est modifiée conformément aux II à XIII ci-après.

(2) II. - L'article 1er est ainsi modifié :

(3) 1° Au premier alinéa, le mot : « imprimée » est supprimé ;

(4) 2° Le second alinéa est supprimé.

(5) III. - Avant l'article 2, il est inséré un titre Ier intitulé : « La distribution de la presse imprimée » et un (chapitre Ier intitulé : « Dispositions générales ».

(6) IV. - L'article 2 est remplacé par les dispositions suivantes :

(7) « *Art. 2*. - Les journaux ou publications périodiques au sens du présent titre sont les publications de presse telles que définies au premier alinéa de l'article 1er de la loi n° 86-897 du 1er août 1986 portant réforme du régime juridique de la presse.

(8) « *Art. 3*. - Toute entreprise de presse est libre d'assurer elle-même la distribution de ses propres journaux et publications périodiques par les moyens qu'elle jugera les plus appropriés à cet effet.

(9) « Toutefois, lorsque deux entreprises de presse ou plus groupent la distribution de journaux et publications périodiques qu'elles éditent, en vue de leur vente au public, elles doivent à cet effet constituer entre elles une société coopérative de groupage de presse ou adhérer à une société coopérative de groupage de presse.

(10) « La distribution groupée des journaux et publications périodiques est assurée par des sociétés agréées.

(11) « La distribution des exemplaires aux abonnés n'est pas régie par les dispositions du présent article.

(12) « *Art. 4*. - La presse d'information politique et générale est distribuée selon des modalités permettant d'en garantir l'indépendance et le pluralisme ainsi que le libre choix des lecteurs.

(13) « Présentent le caractère de presse d'information politique et générale au sens de la présente loi les journaux et publications périodiques qui apportent de façon permanente sur l'actualité politique et générale, locale, nationale ou internationale, des informations et des commentaires tendant à éclairer le jugement des citoyens, consacrent la majorité de leur surface rédactionnelle à cet objet, et présentent un intérêt dépassant d'une façon manifeste les préoccupations d'une catégorie de lecteurs. Un décret en Conseil d'État désigne l'autorité compétente pour reconnaître le caractère d'information politique et générale de ces journaux et publications dans des conditions d'indépendance et d'impartialité.

(14) « *Art. 5*. - Toute société agréée est tenue de faire droit, dans des conditions objectives, transparentes, efficaces et non discriminatoires à la demande de distribution des publications d'une entreprise de presse conformément aux dispositions du présent article.

(15) « 1° La presse d'information politique et générale est distribuée dans les points de vente et selon les quantités déterminés par les entreprises éditrices de ces publications. La continuité de sa distribution doit être garantie. Les points de vente ne peuvent s'opposer à la diffusion d'un titre de presse d'information politique et générale ;

(16) « 2° Les journaux et publications périodiques bénéficiant des tarifs de presse prévus à l'article L. 4 du Code des postes et des communications électroniques, autres que d'information politique et générale, sont distribués selon des règles d'assortiment des titres et de détermination des quantités servies aux points de vente définies par un accord interprofessionnel conclu entre les organisations professionnelles représentatives des entreprises de presse, des sociétés agréées de distribution de la presse et des diffuseurs de presse. Cet accord tient compte des caractéristiques physiques et commerciales des points de vente ;

⑰ « 3° Pour les autres journaux et publications périodiques, les parties intéressées définissent par convention les références et les quantités servies aux points de vente. »

⑱ V. - Avant l'article 3, la mention : « Titre 1er : Statut des sociétés coopératives de messageries de presse » est remplacée par la mention : « Chapitre II : Le groupage par des coopératives ».

⑲ VI. - L'article 3 devient l'article 6 et est ainsi modifié :

⑳ 1° Avant l'alinéa unique, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

㉑ « Les sociétés coopératives de groupage de presse doivent comprendre au moins deux associés, quelle que soit leur forme. » ;

㉒ 2° À l'alinéa unique, devenu le second alinéa, les mots : « les sociétés coopératives de messageries de presse » sont remplacés par le mot : « elles ».

㉓ VII. - L'article 4 est abrogé.

㉔ VIII. - L'article 5 devient l'article 7 et son premier alinéa est remplacé par les dispositions suivantes :

㉕ « Le capital social de chaque société coopérative de groupage de presse ne peut être souscrit que par les personnes physiques ou morales propriétaires de journaux et publications périodiques qui auront pris l'engagement de conclure un contrat de groupage avec la société. »

㉖ IX. - L'article 6 devient l'article 8 et est ainsi modifié :

㉗ 1° Le premier alinéa est remplacé par les dispositions suivantes :

㉘ « La société coopérative de groupage de presse est tenue d'admettre tout journal ou périodique qui offre de conclure avec elle un contrat de groupage sur la base des conditions générales et du barème des tarifs d'une ou de plusieurs sociétés agréées assurant la distribution des titres qu'elle groupe. » ;

㉙ 2° Au dernier alinéa, les mots : « sociétés coopératives et entreprises commerciales de messageries de presse visées à l'article 4 » sont remplacés par les mots : « sociétés coopératives de groupage de presse et sociétés de distribution agréées visées à l'article 3 ».

㉚ X. - L'article 9 est abrogé.

㉛ XI. - L'article 10 devient l'article 9 et dans cet article, le mot : « messagerie » est remplacé par le mot : « groupage ».

㉜ XII. - Après le nouvel article 9, il est inséré un article 10 ainsi rédigé :

㉝ « *Art. 10*. - L'exercice au sein d'une société coopérative de groupage des fonctions de mandataire, de membre du conseil d'administration ou de membre du conseil de surveillance mentionnées à l'article 6 de la loi n° 47-1775 du 10 septembre 1947 portant statut de la coopération est exclusif de l'exercice simultané de tels mandats au sein d'une autre société coopérative de groupage de presse.

㉞ « Il est interdit à toute personne physique d'exercer les fonctions mentionnées à l'article 6 de la loi n° 47-1775 du 10 septembre 1947 portant statut de la coopération au sein d'une société coopérative de groupage lorsque la personne morale qui l'emploie, la société qui contrôle cette dernière ou ses filiales, au sens de l'article L. 233-3 du Code de commerce, emploie par ailleurs une personne exerçant de tels mandats au sein d'une autre société coopérative de groupage de presse.

㉟ « La même interdiction s'applique lorsque la personne morale qui l'emploie, la société qui contrôle cette dernière ou ses filiales, au sens de l'article L. 233-3 du Code de commerce, exerce elle-même de tels mandats au sein d'une autre société coopérative de groupage de presse.

㊱ « Il est interdit à toute personne morale d'exercer les fonctions mentionnées à l'article 6 de la loi n° 47-1775 du 10 septembre 1947 portant statut de la coopération au sein d'une société coopérative de groupage de presse lorsque la société qui la contrôle ou une de ses filiales, au sens de l'article L. 233-3 du Code de commerce, exerce elle-même de tels mandats au sein d'une autre société coopérative de groupage de presse. ».

37 XIII. - Les articles 11 à 18-16 sont remplacés par les dispositions suivantes :

38 *« Chapitre III*

39 ***« la distribution groupée par des sociétés agréées***

40 « *Art. 11*. - L'agrément atteste de la capacité de la société à assurer la distribution des journaux ou publications périodiques qu'elle se propose d'acheminer selon un schéma territorial sur lequel elle s'engage. Ce schéma peut couvrir la totalité du territoire ou des parties homogènes de celui-ci. Dans son périmètre, il assure une desserte non discriminatoire des points de vente.

41 « L'agrément est subordonné au respect d'un cahier des charges fixé par décret pris au vu d'une proposition de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse. Ce cahier des charges définit notamment les obligations auxquelles doivent satisfaire les sociétés candidates et détermine les types de prestations et les niveaux de service attendus.

42 « *Art. 12*. - L'agrément n'est pas cessible.

43 *« Chapitre IV*

44 ***« la diffusion de la presse imprimée***

45 « *Art. 13*. - Le réseau des points de vente au public de la presse imprimée répond aux exigences de large couverture du territoire, de proximité d'accès du public et de diversité et d'efficacité des modalités commerciales de la diffusion.

46 « Un décret fixe les règles générales relatives aux conditions d'implantation de ces points de vente.

47 *« Titre II*

48 ***« La diffusion numérique de la presse***

49 « *Art. 14*. - I. - Les personnes qui proposent, à titre professionnel, un service de communication au public en ligne assurant la diffusion numérique groupée de services de presse en ligne ou de versions numérisées de journaux ou publications périodiques édités par deux entreprises de presse ou plus et dont l'un au moins de ces services de presse en ligne ou l'une au moins de ces versions numérisées présente le caractère d'information politique et générale, ne peuvent s'opposer à la diffusion d'un service de presse en ligne d'information politique et générale ou de la version numérisée d'un titre d'information politique et générale, dès lors qu'elle serait réalisée dans des conditions techniques et financières raisonnables et non discriminatoires. Les obligations du présent alinéa s'appliquent aux services de communication au public en ligne dont le chiffre d'affaires dépasse un seuil déterminé par décret.

50 « II. - Les opérateurs de plateformes en ligne mentionnés au I de l'article L. 111-7 du Code de la consommation qui proposent le classement ou le référencement de contenus extraits de publications de presse ou de services de presse en ligne d'information politique et générale et dépassant un seuil de connexions sur le territoire français fixé par décret fournissent à l'utilisateur, outre les informations mentionnées par cet article, une information loyale, claire et transparente sur l'utilisation de ses données personnelles dans le cadre de la mise en avant de ces contenus. Ils établissent chaque année des éléments statistiques, qu'ils rendent publics, relatifs aux titres, aux éditeurs et au nombre de consultations de ces contenus.

51 « L'autorité administrative mentionnée à l'article L. 111-7-1 du Code de la consommation est compétente pour l'application des dispositions du présent article.

52 *« Titre III*

53 ***« La régulation de la distribution de la presse***

54 *« Chapitre Ier*

55 ***« L'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse***

56 « *Art. 15*. - L'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse est chargée de faire respecter les principes énoncés par la présente loi. Elle veille à la continuité, la

neutralité, l'efficacité économique de la distribution de la presse ainsi qu'à une couverture large et équilibrée du réseau des points de vente.

57 « Elle concourt à la modernisation de la distribution de la presse.

58 « *Art. 16*. - L'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse est consultée sur les projets de loi et d'actes réglementaires relatifs à la distribution de la presse.

59 « Elle peut être saisie pour avis par les ministres compétents de toute question concernant la distribution de la presse.

60 « *Art. 17*. - Pour l'exécution des missions qui lui sont confiées par l'article 15, l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse :

61 « 1° Agrée les sociétés assurant la distribution de la presse dans le respect du cahier des charges mentionné à l'article 11 ;

62 « 2° Est informée par la société agréée, deux mois avant leur entrée en vigueur, des conditions techniques, tarifaires et contractuelles de ses prestations. Dans un délai de deux mois à compter de cette transmission, elle émet un avis public sur ces conditions ou fait connaître ses observations à la société. Elle peut inviter la société à présenter une nouvelle proposition et, si nécessaire, modifier ou suspendre les conditions tarifaires si elles ne respectent pas les conditions de non-discrimination, d'orientation vers les coûts d'un opérateur efficace et de concurrence loyale. Elle peut également décider, pour assurer le respect de ces principes, d'un encadrement pluriannuel des tarifs de ces prestations ;

63 « 3° Fixe les règles de répartition, entre toutes les entreprises de presse adhérant aux sociétés coopératives de groupage de presse utilisant les services des sociétés de distribution de presse agréées, des coûts spécifiques et ne pouvant être évités induits par la distribution des quotidiens. Cette répartition s'effectue au prorata du chiffre d'affaires des entreprises de presse adhérant aux sociétés coopératives de groupage de presse ;

64 « 4° Définit, par dérogation aux dispositions de l'article 3, les circonstances dans lesquelles une entreprise de presse peut, dans des zones géographiques déterminées, et pour des motifs tirés de l'amélioration des conditions de desserte des points de vente, recourir à une distribution groupée sans adhérer à une société coopérative de groupage de presse ; elle précise dans ce cas les modalités de participation de l'entreprise à la répartition des coûts spécifiques mentionnés au 3°;

65 « 5° Est informée par les organisations professionnelles représentatives concernées de l'ouverture de leurs négociations en vue de la conclusion de l'accord interprofessionnel mentionné au 2° de l'article 5 ou d'un avenant à cet accord, reçoit communication de cet accord ou avenant, et émet un avis public sur leur conformité aux principes énoncés par la présente loi. En cas de carence des parties dûment constatée au terme de six mois suivant l'ouverture des négociations, ou, le cas échéant, suivant l'expiration de l'accord ou de l'avenant, l'Autorité détermine les conditions de l'assortiment ;

66 « 6° Précise les règles mentionnées à l'article 13 relatives aux conditions d'implantation des points de vente et fixe les conditions de rémunération des diffuseurs de presse qui gèrent ces points de vente ;

67 « 7° Rend public un schéma territorial d'orientation de la distribution de la presse mentionnant les dépositaires centraux de presse.

68 « *Art. 18*. - La demande d'agrément justifie des moyens humains et matériels de la société candidate. Elle comporte l'ensemble des informations comptables et financières de nature à attester sa capacité à assurer son activité dans des conditions conformes au cahier des charges.

69 « Dans le cas où elle est constituée en société par actions, la société présente l'ensemble des personnes physiques ou morales qui détiennent plus de 5 % de son capital ou de ses droits de vote ainsi que, le cas échéant, la ou les personnes qui la contrôlent directement ou indirectement au sens de l'article L. 233-16 du Code de commerce.

70 « Le refus d'agrément est motivé.

71 « Lorsque l'agrément est délivré à une société qui distribue des quotidiens, celle-ci doit présenter une comptabilité analytique distinguant la distribution de ces titres de la distribution des autres titres de presse.

72 « Toute modification apportée aux informations fournies à l'appui de la demande d'agrément, notamment tout changement significatif dans sa situation financière, est communiquée par la société de distribution à l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse dans un délai d'un mois à compter de l'acte ou de la circonstance ayant donné un fondement légal à cette modification.

73 « En cas de modification du cahier des charges au vu duquel il a été délivré, le titulaire de l'agrément est invité, dans un délai raisonnable, à se conformer aux nouvelles prescriptions qu'il comporte.

74 « *Art. 19*. - L'Autorité de régulation des communications électroniques des postes et de la distribution de la presse peut, de manière proportionnée aux besoins liés à l'accomplissement de ses missions, et sur la base d'une décision motivée, recueillir, auprès des sociétés agréées assurant la distribution de la presse, toutes les informations ou documents nécessaires, notamment comptables, pour s'assurer du respect par ces personnes des dispositions de la présente loi et des textes et décisions pris en application de ces dispositions.

75 « Afin de veiller au caractère transparent, efficace et non discriminatoire de l'offre des sociétés agréées assurant la distribution groupée de la presse, l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse précise les règles de comptabilisation des coûts par les sociétés agréées assurant la distribution de la presse et établit les spécifications des systèmes de comptabilisation qu'elles doivent mettre en œuvre et utiliser. Elle reçoit communication des résultats des vérifications des commissaires aux comptes, sans que puisse lui être opposé le secret professionnel. Elle fait vérifier annuellement, aux frais de chaque société, par un organisme qu'elle désigne, compétent et indépendant de la société agréée, la conformité des comptes aux règles qu'elle a établies.

76 « *Art. 20*. - Lorsque l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse envisage d'adopter des mesures ayant une incidence importante sur le marché de la distribution de la presse, elle rend publiques les mesures envisagées dans un délai raisonnable avant leur adoption et recueille les observations qui sont faites à leur sujet. L'Autorité rend public le résultat de ces consultations, sous réserve des secrets protégés par la loi.

77 « *Art. 21*. - En cas d'atteinte ou de menace d'atteinte grave et immédiate à la continuité de la distribution de la presse d'information politique et générale, l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse peut prendre, dans le respect des principes énoncés au titre Ier, des mesures provisoires en vue d'assurer cette continuité.

78 « Ces mesures peuvent notamment comporter la suspension de résiliations de contrats des éditeurs avec les sociétés agréées et la délivrance d'agréments provisoires, le cas échéant par dérogation au 1° de l'article 17.

79 « Leur durée ne peut excéder six mois renouvelables une fois.

80 « Elles doivent rester strictement nécessaires et proportionnées à l'objectif poursuivi. Elles sont motivées. Lorsque ces décisions se rattachent à l'exécution d'un contrat, elles sont prises après que les parties au contrat ont été mises en mesure de présenter leurs observations.

81 « *Art. 22*. - Le président de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse saisit l'Autorité de la concurrence de faits dont il a connaissance et susceptibles de contrevenir aux articles L. 420-1, L. 420-2 et L. 420-5 du Code de commerce. Il peut également la saisir pour avis de toute autre question relevant de sa compétence.

82 « L'Autorité de la concurrence communique à l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse, pour avis, toute saisine entrant dans le champ des compétences de celle-ci et peut également la saisir, pour avis, de toute question relative au secteur de la distribution de la presse.

83 « *Art. 23*. - L'Autorité de régulation des communications électroniques des postes et de la distribution de la presse peut, d'office ou à la demande du ministre chargé de la communication, d'une organisation professionnelle ou d'une personne physique ou morale concernée, prononcer des sanctions à l'encontre d'une entreprise de presse, d'une société coopérative de groupage de presse, d'une société de distribution agréée ou d'une des personnes mentionnées au I de l'article 14.

84 « Ce pouvoir de sanction est exercé dans les conditions suivantes.

(85) « I. - En cas de manquement de l'entreprise de presse, de la société coopérative de groupage de presse, de la société de distribution agréée ou d'une des personnes mentionnées au I de l'article 14 aux dispositions de la présente loi et aux textes et décisions pris en application de ces dispositions, l'Autorité de régulation des communications électroniques des postes et de la distribution de la presse la met en demeure de s'y conformer dans un délai déterminé. Ce délai ne peut être inférieur à un mois, sauf en cas de manquement grave et répété.

(86) « La mise en demeure peut être assortie d'obligations de se conformer à des étapes intermédiaires dans le même délai. Elle est motivée et notifiée à l'intéressé. L'autorité peut rendre publique cette mise en demeure.

(87) « II. - Lorsque l'intéressée ne se conforme pas dans les délais fixés à la mise en demeure prévue au I ou aux obligations intermédiaires dont elle est assortie, l'Autorité de régulation des communications électroniques des postes et de la distribution de la presse peut, après instruction conduite par ses services, notifier des griefs à la personne en cause. Elle transmet alors le dossier d'instruction à la formation restreinte.

(88) « III. - Après que la personne en cause a reçu notification des griefs, a été mise à même de consulter le dossier et de présenter ses observations écrites et avant de prononcer une sanction, la formation restreinte procède, selon une procédure contradictoire, à l'audition du représentant de l'Autorité de régulation des communications électroniques des postes et de la distribution de la presse et de la personne en cause.

(89) « La formation restreinte peut, en outre, entendre toute personne dont l'audition lui paraît utile.

(90) « La formation restreinte peut prononcer les sanctions suivantes :

(91) « 1° Un avertissement ou, pour ce qui concerne les seules sociétés de distribution agréées, la suspension ou le retrait de l'agrément ;

(92) « 2° Une sanction pécuniaire dont le montant est proportionné à la gravité du manquement, à la situation de l'intéressée, à l'ampleur du dommage et aux avantages qui en sont tirés, sans pouvoir excéder 3 % du chiffre d'affaires hors taxes réalisé en France du dernier exercice clos, ce plafond étant porté à 5 % en cas de nouvelle infraction. À défaut d'activité antérieure permettant de déterminer ce plafond, le montant de la sanction ne peut excéder 150 000 €, porté à 375 000 € en cas de nouvelle violation de la même obligation.

(93) « Lorsque le manquement est constitutif d'une infraction pénale, le montant total des sanctions prononcées ne peut excéder le montant de la sanction encourue le plus élevé.

(94) « Lorsque la formation restreinte a prononcé une sanction pécuniaire devenue définitive avant que le juge pénal ait statué définitivement sur les mêmes faits ou des faits connexes, celui-ci peut ordonner que la sanction pécuniaire s'impute sur l'amende qu'il prononce.

(95) « Les sanctions pécuniaires sont recouvrées comme les créances de l'État étrangères à l'impôt et au domaine.

(96) « IV. - L'Autorité de régulation des communications électroniques des postes et de la distribution de la presse et la formation restreinte ne peuvent être saisies de faits remontant à plus de trois ans, s'il n'a été fait aucun acte tendant à leur recherche, leur constatation ou leur sanction.

(97) « V. - Les décisions de la formation restreinte sont motivées et notifiées à l'intéressée. Elles peuvent être rendues publiques dans les publications, journaux ou services de communication au public par voie électronique choisis par la formation restreinte, dans un format et pour une durée proportionnée à la sanction infligée. Elles peuvent faire l'objet d'un recours de pleine juridiction et d'une demande de suspension présentée conformément à l'article L. 521-1 du Code de justice administrative, devant le Conseil d'État.

(98) « *Art. 24*. - L'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse peut être saisie par l'une des parties de différends :

(99) « 1° Entre, d'une part, une entreprise de presse ou une société coopérative de groupage de presse, et, d'autre part, une société de distribution agréée, un diffuseur de presse ou une des personnes mentionnées au I de l'article 14 en cas de refus de distribution, de diffusion ou de désaccord sur les conditions de distribution des publications d'une entreprise de presse prévues à l'article 5 ;

(100) « 2° Entre une entreprise de presse et une société coopérative de groupage de presse, en cas de désaccord sur la conclusion ou l'exécution d'une convention relative au groupage portant sur la mise en œuvre des obligations prévues par les articles 3, 5 et 8 de la présente loi ;

(101) « 3° Entre une société de distribution agréée et un diffuseur de presse en cas de désaccord sur la mise en œuvre des obligations prévues par l'article 11.

(102) « Sa décision est motivée et précise les conditions équitables et non discriminatoires, d'ordre technique et financier, dans lesquelles le groupage, la distribution ou la diffusion doivent être assurés.

(103) « Dans les cas cités aux alinéas précédents, elle se prononce dans un délai de quatre mois, après avoir mis les parties à même de présenter leurs observations. En cas de circonstances exceptionnelles, ce délai peut être porté à six mois.

(104) *« Chapitre II*

(105) ***« La commission du réseau de la diffusion de la presse***

(106) « *Art. 25*. - I. - La commission du réseau de la diffusion de la presse :

(107) « 1° Décide, dans des conditions transparentes et non discriminatoires, de l'implantation des points de vente de presse conformément aux règles fixées en application de l'article 13 et du 6° de l'article 17. Ses décisions sont motivées ;

(108) « 2° Délivre un certificat d'inscription aux agents de la vente de presse et assure la gestion du fichier recensant les agents de la vente de presse.

(109) « II. - La commission du réseau de la diffusion de la presse comprend des représentants des éditeurs de journaux et publications périodiques et des personnalités qualifiées en matière de distribution de la presse.

(110) « Les modalités de désignation des membres assurent l'égale représentation des femmes et des hommes.

(111) « Les membres et les personnels de la commission et les experts consultés sont tenus au secret professionnel pour les faits, actes et renseignements dont ils ont pu avoir connaissance dans le cadre de leurs fonctions, dans les conditions et sous les peines prévues aux articles 226-13 et 226-14 du Code pénal. Les membres et les personnels de la commission restent tenus à cette obligation pendant une durée d'un an après la fin de leur mandat.

(112) « III. - Les frais afférents au fonctionnement de la commission, personne morale de droit privé, ainsi que les sommes qu'elle pourrait être condamnée à verser sont à la charge des sociétés coopératives de groupage de presse régies par la présente loi.

(113) « IV. - La commission communique à l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse et au ministre chargé de la communication, sur leur demande, le fichier mentionné au 2° du I ainsi que l'ensemble des documents en sa possession afférents à l'organisation territoriale du réseau de diffusion.

(114) « V. - Peuvent être soumis à une conciliation préalable devant l'une des personnalités qualifiées de la commission du réseau de la diffusion de la presse, les litiges entre agents de la vente de presse relatifs à l'application des dispositions de la présente loi qui impliquent un point de vente.

(115) « VI. - Un décret fixe les conditions d'application du présent article, notamment le nombre des membres de la commission, la durée de leur mandat, les modalités de leur désignation et de celle du président, ainsi que la procédure de conciliation.

(116) « *Art. 26*. - Un décret fixe les conditions d'application de la présente loi. ».

Article 2

(1) I. - Le Code des postes et des communications électroniques est modifié conformément aux II à IV ci-après.

(2) II. - L'article L. 130 est ainsi modifié :

3 1° À la première phrase du premier alinéa, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » et après les mots : « , des postes », sont insérés les mots : « , de la distribution de la presse » ;

4 2° Au quatrième alinéa, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

5 3° La première phrase du cinquième alinéa est complétée par les mots : « et à l'article 23 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution des journaux et publications périodiques » ;

6 4° Au sixième alinéa, après la première phrase, il est inséré une phrase ainsi rédigée : « Dans les mêmes conditions, ils ne prennent pas part aux délibérations et décisions de l'Autorité adoptées au titre de l'article 19, du I de l'article 23 et de l'article 24 de la loi du 2 avril 1947 précitée. » et la seconde phrase est complétée par les mots : « et à l'article 21 de la loi précitée » ;

7 5° À la première phrase du septième alinéa, après la référence : « L. 36-1 », sont insérés les mots : « et au titre de l'article 19, du I de l'article 23 et de l'article 24 de la loi du 2 avril 1947 précitée, » et la deuxième phrase du même alinéa est complétée par les mots : « et de l'article 21 de la loi du 2 avril 1947 précitée ».

8 III. - L'article L. 131 est ainsi modifié :

9 1° À la première phrase du premier alinéa, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » et à la deuxième phrase du même alinéa, après les mots : « de l'audiovisuel », sont insérés les mots : « , de la presse » ;

10 2° Au deuxième alinéa, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse ».

11 IV. - L'article L. 135 est ainsi modifié :

12 1° Après le 1°, il est inséré un 1° *bis* ainsi rédigé :

13 « 1° *bis* Présente les mesures relatives à la distribution de la presse qui ont été mises en œuvre en application des dispositions du titre III de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution des journaux et publications périodiques ; »

14 2° Après le 3°, il est inséré un 3°*bis* ainsi rédigé :

15 « 3° *bis* Dresse l'état de la distribution de la presse, notamment s'agissant de l'évolution des prestations proposées par les sociétés de distribution de presse agréées, de leurs prix et de la couverture du territoire par les réseaux de distribution ; rend compte de l'application des dispositions du titre III de la loi du 2 avril 1947 précitée en proposant, le cas échéant, des modifications de nature législative ou réglementaire qu'elle estime appropriées ; »

16 3° À la première phrase du septième alinéa, devenu le neuvième alinéa, les mots : « le secteur des communications électroniques et sur celui des postes » sont remplacés par les mots : « les secteurs des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse » et à la deuxième phrase du même alinéa, après la référence : « L. 33-1 », sont insérés les mots : « et les sociétés agréées mentionnées à l'article 3 de la loi du 2 avril 1947 précitée ».

Article 3

Au 3° de l'article L. 311-4 du Code de justice administrative, après le mot :

« électroniques », sont insérés les mots : « et de l'article 23 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution de journaux et de publications périodiques ».

Article 4

Au premier alinéa de l'article 298 *undecies* du Code général des impôts, les mots : « au conseil supérieur des messageries de presse » sont remplacés par les mots : « à la commission mentionnée à l'article 25 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution des journaux et publications périodiques ».

Article 5

À l'article L. 131-4 du Code de la consommation, les mots : « ainsi qu'au II de l'article 14 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution des journaux et publications périodiques » sont ajoutés après les mots : « l'article L. 111-7-2 ».

Chapitre II

Réforme du statut des vendeurs-colporteurs de presse

Article 6

(1) Le I de l'article 22 de la loi n° 91-1 du 3 janvier 1991 tendant au développement de l'emploi par la formation dans les entreprises, l'aide à l'insertion sociale et professionnelle et l'aménagement du temps de travail, pour l'application du troisième plan pour l'emploi est ainsi rédigé :

(2) « I. - Les vendeurs-colporteurs de presse effectuent :

(3) « 1° Sur la voie publique ou par portage à domicile, la vente de publications quotidiennes ou hebdomadaires qui répondent aux conditions définies par décret ;

(4) « 2° Et, le cas échéant, la distribution à titre accessoire d'une ou plusieurs publications de presse au sens de l'article 1er de la loi n° 86-897 du 1er août 1986 portant réforme du régime juridique de la presse.

(5) « Ils ont la qualité de travailleurs indépendants lorsqu'ils exercent leur activité en leur nom propre et pour le compte d'un éditeur, d'une société de distribution de presse agréée, d'un dépositaire ou d'un diffuseur de presse.

(6) « Ils ont la qualité de mandataire-commissionnaire aux termes d'un contrat de mandat.

(7) « Ils sont inscrits à ce titre à la commission mentionnée à l'article 25 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution de journaux et de publications périodiques, qui leur délivre l'attestation, prévue à l'article 298 *undecies* du Code général des impôts, justifiant de leur qualité de mandataire-commissionnaire. »

Chapitre III

Dispositions transitoires et finales

Article 7

(1) I. - Les mandats des membres de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse ne sont pas interrompus du fait de l'entrée en vigueur de la présente loi. Les dispositions de l'article L. 130 du Code des postes et des communications électroniques relatives à la qualification dans le domaine de la presse requise pour la nomination des membres de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse entrent en vigueur lors de la première nomination suivant la date de l'entrée en vigueur de la présente loi.

(2) II. - La première réunion de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse a lieu dans le mois suivant la date de l'entrée en vigueur de la présente loi.

(3) III. - La première réunion de la commission du réseau de la diffusion de la presse mentionnée à l'article 25 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution de journaux et de publications périodiques dans sa rédaction résultant de la présente loi a lieu dans les six mois suivant l'entrée en vigueur de la présente loi.

(4) IV. - Les membres de l'Autorité de régulation de la distribution de la presse ainsi que du Conseil supérieur des messageries de presse et de sa commission du réseau sont maintenus dans leurs fonctions dans les conditions suivantes :

(5) 1° Jusqu'à la date de première réunion de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse, l'Autorité de régulation de la distribution de la presse et le Conseil supérieur des messageries de presse exercent les compétences, autres que celle mentionnée au 2°, qui leur sont dévolues par les dispositions législatives et réglementaires en vigueur à la date de la publication de la présente loi ;

(6) 2° Jusqu'à la date de première réunion de la commission du réseau de la diffusion de la presse, le Conseil supérieur des messageries de presse et sa commission du réseau exercent les compétences qui leur sont dévolues par les 6° et 7° de l'article 18-6 de la loi du 2 avril 1947 précitée dans leur rédaction antérieure à la présente loi en matière d'implantation de points de vente, de certificats d'inscription des agents de la vente de presse et de gestion du fichier recensant les agents de la vente.

(7) V. - À compter de la première réunion de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse suivant la date d'entrée en vigueur de la présente loi :

(8) 1° Les décisions prises par l'Autorité de régulation de la distribution de la presse et le Conseil supérieur des messageries de presse avant la date de la réunion précitée sont maintenues de plein droit jusqu'à décision contraire de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse ;

(9) 2° La validité des actes de constatation et de procédure accomplis antérieurement à la réunion précitée s'apprécie au regard des dispositions législatives et réglementaires en vigueur à la date à laquelle ils ont été pris ou accomplis ;

(10) 3° Les demandes portées par le président de l'Autorité de régulation de la distribution de la presse devant la cour d'appel de Paris en application des dispositions de l'article 18-14 de la loi du 2 avril 1947 précitée dans sa rédaction antérieure à la présente loi sont poursuivies de plein droit par l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse ;

(11) 4° La charge de la défense des décisions prises par l'Autorité de régulation de la distribution de la presse et par le Conseil supérieur des messageries de presse faisant l'objet d'un recours ou d'une demande de sursis à exécution encore pendants devant la cour d'appel de Paris est transférée à l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse.

(12) VI. - À compter de la première réunion de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse suivant la date d'entrée en vigueur de la présente loi, le Conseil supérieur des messageries de presse est dissous.

(13) La liquidation du Conseil supérieur des messageries de presse est assurée par son président assisté de son trésorier. Elle est financée sur les fonds du Conseil supérieur des messageries de presse. Les contributions mises à la charge des sociétés coopératives de messageries de presse pour l'année 2019 restent dues au liquidateur. À l'issue des opérations de liquidation, qui devront être achevées six mois au plus tard après l'entrée en vigueur de la présente loi, les fonds demeurant disponibles ou, selon le cas, les dettes restant à couvrir, sont répartis entre les sociétés coopératives au prorata de leur volume d'activité.

Article 8

(1) I. - Les personnes morales qui, à la date de publication de la présente loi, assurent la distribution de la presse conformément aux prescriptions de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution de journaux et de publications périodiques dans sa rédaction antérieure à la présente loi, peuvent poursuivre, sans être soumises à l'agrément prévu à l'article 11 de la loi du 2 avril 1947 précitée, leur activité dans la limite d'un délai de trois ans suivant la date de publication de la présente loi. Elles sollicitent un agrément dans les six mois suivant la publication du cahier des charges prévu à l'article 11 de la loi du 2 avril 1947 précitée, qui ne peut être postérieure au 1er janvier 2023.

(2) Elles sont soumises sans délai aux obligations applicables aux sociétés de distribution agréées prévues par les dispositions de la loi du 2 avril 1947 précitée dans sa rédaction résultant de la présente loi.

(3) Dans les deux mois suivant la date de publication de la présente loi, elles informent des conditions techniques, tarifaires et contractuelles de leurs prestations l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse, qui fait application des dispositions du 2° de l'article 17 de la loi du 2 avril 1947.

(4) II. - Le premier accord interprofessionnel conclu sur le fondement du 2° de l'article 5 de la loi du 2 avril 1947 précitée dans sa rédaction résultant de la présente loi est communiqué à l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse et au ministre chargé de la communication dans le délai de six mois à compter de la date de publication de la présente loi.

Étude d'impact

Projet de loi relatif à la modernisation de la distribution de la presse

NOR : MICE1906427L/Bleue-1

9 avril 2019

Introduction générale La pérennité et l'adaptation du système de distribution de la presse vendue au numéro constituent un enjeu démocratique majeur, qui engage la libre circulation des idées et l'expression de la pluralité des opinions. Or ce secteur a été totalement bouleversé par les évolutions numériques ainsi que par l'évolution des pratiques des lecteurs.

1. La loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution des journaux et publications périodiques, dite « loi Bichet », qui a permis d'organiser, dans le contexte de l'après-guerre, la pluralité de l'information et l'égalité entre les éditeurs, indépendamment de leur taille ou des opinions qu'ils véhiculent, n'apparaît plus aujourd'hui pleinement adaptée aux enjeux du secteur. Les crises répétées de la messagerie Presstalis, premier opérateur de la distribution, et le risque systémique que sa potentielle défaillance ferait peser sur l'ensemble de la filière, ont en effet mis en lumière les limites du cadre législatif actuel et de la régulation qu'il organise.

Initialement créés pour garantir l'équité de distribution entre tous les éditeurs, la détention majoritaire obligatoire du capital des messageries, et dans une moindre mesure le statut coopératif sans régulation adaptée à ses spécificités, peuvent dans certains cas engendrer des situations de conflits d'intérêts. À la fois clients et actionnaires, les éditeurs ne peuvent toujours piloter de façon optimale le fonctionnement d'un outil de distribution lourd et difficile à réformer dans un contexte d'attrition accélérée du marché.

Par ailleurs, alors qu'ils assurent le rôle essentiel d'interface commerciale avec le client lecteur, les marchands de journaux n'ont aujourd'hui aucun contrôle sur le type de publications qu'ils reçoivent ni sur les quantités d'exemplaires livrées. Cette situation rend les flux distribués difficiles à piloter et aboutit à des excès qui mettent en danger l'ensemble du système.

Enfin, dans un contexte de baisse continue des volumes distribués, incitant à une nécessaire évolution de l'outil industriel et du cadre juridique du secteur, les organes de régulation de la filière disposent de prérogatives et de moyens limités, ce qui ne permet pas un encadrement optimal de la distribution de la presse. Sans que la mobilisation des acteurs concernés soit en cause, l'autorégulation sectorielle *via* le Conseil supérieur des messageries de presse (CSMP) a démontré ses limites, tandis que l'Autorité de régulation de la distribution de la presse (ARDP) ne dispose pas des moyens nécessaires au regard du rôle qu'elle se doit d'assurer.

Étant donné leurs effets hautement positifs sur le paysage de la presse française, les grands principes issus de la « loi Bichet » doivent néanmoins être réaffirmés et confortés : liberté de diffusion, neutralité de la distribution et solidarité coopérative.

2. La situation de l'acteur dominant du secteur, la messagerie Presstalis, a en revanche mis en évidence l'urgence d'une réforme du cadre de régulation.

Dans un contexte de forte tension sur la distribution de la presse vendue au numéro, qui affecte particulièrement la chaîne de distribution des quotidiens (messagerie/niveau 1, dépositaires régionaux/niveau 2 et marchands de journaux/niveau 3), Presstalis a sollicité à la fin de l'année 2017 l'ouverture d'une procédure de conciliation[1]. Cette procédure, conduite sous l'égide d'une conciliatrice désignée par le président du Tribunal de commerce, a permis d'aboutir à la signature d'un protocole de conciliation entre Presstalis, ses coopératives (magazines et

[1] L'accord-cadre de 2012 avait permis le redressement de la situation de la messagerie, dont la continuité d'exploitation était alors gravement menacée, en précisant jusqu'en 2015 la contribution de chacun à l'équilibre d'exploitation. La messagerie Presstalis a alors engagé une vaste restructuration de son activité afin de répondre à la baisse continue des flux d'exemplaires (-52 % en volume et -37 % en valeur sur la période 2006-2016). L'activité de Presstalis semblait s'améliorer progressivement grâce aux effets bénéfiques de la restructuration (les effectifs sont passés de 2 504 salariés fin 2012 à 1 489 fin 2016) et à la rationalisation de la filière : le résultat d'exploitation pour 2015 s'est établi à hauteur de 2,1 M€ (vs. -16,6 M€ en 2012). Malgré un marché toujours en forte baisse (-7,1 % en valeur pour les quotidiens et -4,1 % pour les publications en 2016), Presstalis attendait en 2016 un résultat d'exploitation en hausse à 3,1 M€. La situation a connu un soudain dérapage vis-à-vis de la trajectoire au moment de la certification des comptes 2016 (le résultat d'exploitation 2016 s'est élevé finalement à -1,9 M€ et le résultat net à -48 M€), débouchant sur des difficultés de trésoreries auxquelles l'entreprise était dans l'incapacité de faire face.

quotidiens) et l'État, qui a été homologué par le Tribunal de commerce de Paris le 14 mars 2018. Le Protocole s'appuie sur un plan de redressement du groupe Presstalis, qui a été proposé par ses dirigeants et validé par son conseil d'administration. Ce plan, qui doit assurer un redressement pérenne de la viabilité du groupe, prévoit notamment une diminution des coûts de fonctionnement de la messagerie et une restructuration de son activité, en particulier une réorganisation des dépositaires régionaux (niveau 2) qu'elle gère, incluant notamment des cessions.

Presstalis étant le seul acteur aujourd'hui en mesure d'assurer la continuité de la distribution des quotidiens nationaux d'information politique et générale (IPG) sur l'ensemble du territoire, l'État participe à ce protocole afin de soutenir l'entreprise dans son plan de transformation. Plus largement, ce sont aussi les conséquences systémiques qu'aurait emportées une défaillance de la messagerie (s'agissant en particulier de la messagerie concurrente, des petits éditeurs et des diffuseurs de presse) qui ont justifié l'intervention de l'État dans une activité dont la responsabilité relève au premier chef des éditeurs.

Dans ce contexte, le ministre de l'Économie et des Finances et la ministre de la Culture ont confié à M. Marc SCHWARTZ, conseiller maître à la Cour des comptes, la mission de suivre la situation de la messagerie Presstalis dans le cadre de la négociation du protocole de conciliation et de proposer, en procédant à une large concertation du secteur, une évolution de la « loi Bichet » et du cadre de régulation qu'elle définit. Le rapport issu de ces réflexions et remis aux ministres a été rendu public le 24 juillet 2018[2]. Le rapport a été présenté aux professionnels par son auteur, à l'occasion de réunions organisées les 26 et 27 juillet, associant les différents acteurs concernés. Le ministère de l'Économie et des Finances et le ministère de la Culture ont ouvert jusqu'au 15 septembre 2018 une phase de concertation sur le fondement des propositions du rapport, afin de permettre aux différentes parties prenantes de faire valoir leurs points de vue. Le ministre de la Culture a ensuite reçu personnellement tous les acteurs en janvier et février 2019.

3. Par le présent projet de loi, qui se fonde, en partie, sur les préconisations du rapport précité, le Gouvernement entend réformer le cadre législatif de la distribution de la presse vendue au numéro, afin d'assurer sa pérennité dans un contexte d'évolution significative du marché, dans le but de préserver la garantie créée il y a plus de 70 ans d'une diffusion libre et impartiale de la presse écrite sur l'ensemble du territoire national.

Tableau synoptique des mesures d'application

Article	Objet de l'article	Textes d'application	Administration compétente
1er	Modification de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution des journaux et publications périodiques	Décret pris pour l'application des articles 11 et 13, des I et II de l'article 14, du VI de l'article 25 et de l'article 26 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 ; Décret en Conseil d'État pris pour l'application de l'article 4 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 ;	Ministère de la Culture
6	Modification de l'article 22-I de la loi n° 91-1 du 3 janvier 1991 tendant au développement de l'emploi par la formation dans les entreprises, l'aide à l'insertion sociale et professionnelle et l'aménagement du temps de travail, pour l'application du troisième plan pour l'emploi, relatif à la définition des vendeurs-colporteurs de presse (VCP)	Décret pris pour l'application du 1° du I de l'article 22 de la loi n° 91-1 du 3 janvier 1991précisant les catégories de publications quotidiennes et hebdomadaires pouvant être portées à titre principal par les VCP	Ministère de la Culture

[2] Le rapport peut être consulté à partir de ce lien : http://www.culture.gouv.fr/Presse/Communiques-depresse/Reforme-de-la-loi-Bichet-publication-du-rapport-de-Marc-Schwartz-et-lancement-d-une-consultationpublique

Chapitre I - Réforme de la distribution de la presse

Article 1er : Modification de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution des journaux et publications périodiques

1. État des lieux

1.1. Cadre général

1.1.1. La distribution de la presse s'inscrit dans un cadre juridique et une organisation de marché hérités de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution des journaux et publications périodiques, dite « loi Bichet ».

Il existe trois canaux de diffusion de la presse imprimée payante : la vente au numéro hors abonnement, assurée par les diffuseurs de presse, plus communément appelés « marchands de journaux », dont il est ici question et les deux canaux d'acheminement de la presse à ses abonnés, qui ne sont pas régis par les dispositions de la « loi Bichet » : le transport postal assuré par La Poste dans le cadre d'une mission de service public et le portage assuré par les entreprises de portage.

Le législateur a eu pour souci constant d'assurer le pluralisme et la diversité de l'offre de presse. Pour ce faire, la « loi Bichet » a prévu que la distribution groupée de titres de presse ne pouvait être réalisée que par des sociétés à statut coopératif - appelées sociétés coopératives de messageries de presse - d'une part, ou des sociétés commerciales dont le capital est majoritairement contrôlé par lesdites coopératives, d'autre part. Dans les faits, toutes les sociétés coopératives ont choisi de déléguer les opérations matérielles de distribution à des sociétés commerciales. Tout en garantissant le principe de la liberté de distribution pour chaque entreprise de presse, le choix de ce système coopératif visait à éviter le contrôle monopolistique du marché de la distribution de la presse par une seule entreprise et à garantir l'égalité de traitement entre éditeurs en leur donnant la capacité d'accéder librement à un large réseau de distribution. Symétriquement, l'article 6 de cette loi instaure une obligation d'admission au sein des coopératives pour les titres qui en font la demande.

Le législateur a modifié à plusieurs reprises la « loi Bichet »[3] et adapté ces principes d'origine dans un souci d'efficacité accrue de la distribution et pour répondre aux crises que celle-ci a traversées. Ainsi, depuis 2011, le législateur est venu tempérer le principe d'exclusivité auparavant attaché au recours obligatoire à une coopérative en cas de groupage : les dispositions des 3° et 3°*bis* de l'art. 18-6 autorisent ainsi un titre de presse normalement distribué par une messagerie à contracter directement, pour une partie de son volume et dans des conditions définies par le Conseil supérieur des messageries de presse, avec les réseaux de la presse quotidienne régionale ou avec les dépositaires régionaux dans des zones géographiques déterminées.

La loi a également prévu, pour limiter les effets pervers d'une interprétation excessive de la liberté d'accès au réseau de distribution, que puissent être fixées par le régulateur, selon des critères objectifs et non discriminatoires, les « *conditions d'assortiment des titres et de plafonnement des quantités servis aux points de vente* » pour la presse autre que d'information politique et générale (IPG). En effet ce n'est que pour la presse IPG que les règles constitutionnelles impliquent qu'elle puisse être distribuée sans limitations autres que celles qui sont décidées par ses éditeurs[4]. Ce point est essentiel et souligne que, contrairement à une idée reçue, ce sont les pratiques de la profession et les difficultés rencontrées par la régulation pour mettre pleinement en œuvre ses décisions, et non la loi elle-même, qui ont aujourd'hui pour conséquence que tous les éditeurs (y compris non IPG) puissent faire distribuer leurs titres dans les points de vente de leur choix. Cette situation s'explique à la fois par des contraintes techniques, avec l'échec du système d'information commun, le refus de certains acteurs de se plier à ces règles et les difficultés de la régulation à imposer leur application dans un délai contraint[5]. La

[3] Notamment par la loi n° 2011-852 du 20 juillet 2011 relative à la régulation du système de distribution de la presse, la loi n° 2015-433 du 17 avril 2015 portant diverses dispositions tendant à la modernisation du secteur de la presse (dite « loi Françaix ») et la loi n° 2016-1524 du 14 novembre 2016 visant à renforcer la liberté, l'indépendance et le pluralisme des médias (dite « loi Bloche »).

[4] Pour mémoire, le chiffre d'affaires total de la presse française est évalué à 7,074 Md€, dont 4,842 Md€ de recettes de ventes (hors publicité et annonces), la vente au numéro représentant 2,34 Md€. Au sein de cet ensemble, le chiffre d'affaires total de la presse d'IPG s'établit à 3,573 Md€, dont 2,342 Md€ de recettes de vente, la vente au numéro représentant 1,061 Md€ (données 2016).

[5] Les deux décisions de régulation des flux prises en 2013 par le CSMP n'ont pas été appliquées notamment du fait d'un système d'information obsolète (décision du 28 mars 2013 relative aux critères d'accès aux conditions de distribution presse des messageries de presse et à la régulation des titres et produits distribués par les messageries (durée de vente, etc.) ; décision du 24 juillet 2013 relative à la régulation des quantités distribuées, instaurant le plafonnement des fournitures aux niveaux 1 et 3, ainsi que la mise à zéro des titres non vendeurs).

« loi Bichet » permet un accès libre au réseau de distribution, mais n'a, en aucune manière, créé un droit pour tous les titres à être distribués dans tous les points de vente.

De nouveaux principes ont par ailleurs été introduits dans le texte de la loi. Depuis 2015, le régulateur doit veiller à concilier dans son office le respect de la concurrence et le respect des équilibres économiques du système collectif de distribution, notamment lorsqu'il s'agit d'homologuer les barèmes des messageries. La loi est également venue confirmer le mécanisme de la péréquation[6], initialement développé par le Conseil supérieur des messageries de presse sur le seul fondement des compétences générales qu'il tenait de l'article 17 de cette loi. Pour ce faire, la loi du 17 avril 2015 susmentionnée a introduit le principe de solidarité au sein des coopératives et entre les coopératives. Cette extension du texte d'origine avait vocation à permettre son adaptation aux évolutions de la distribution de la presse et accroître son efficacité tout en assurant une répartition équitable, entre les coopératives, des surcoûts liés à la distribution des quotidiens, dont la société Presstalis[7] a l'exclusivité.

La « loi Bichet » prévoit également un système de régulation dédié à la distribution de la presse organisé autour de deux instances :

- le Conseil supérieur des messageries de presse (CSMP), entité professionnelle mise en place dès 1947 et composée de 20 membres représentant les éditeurs et les acteurs de la distribution, est chargé d'organiser le réseau de distribution et se concentre sur les questions économiques dans un but d'autorégulation ;

- l'Autorité de régulation de la distribution de la presse (ARDP), autorité administrative indépendante créée par la loi du 20 juillet 2011 précitée, est composée de 4 membres (trois sont issus du Conseil d'État, de la Cour de cassation et de la Cour des comptes, auxquels s'ajoute une personnalité qualifiée désignée par l'Autorité de la concurrence) ; elle rend exécutoires les décisions du CSMP et homologue les barèmes des tarifs des messageries de presse[8].

D'après les termes de l'article 17 de la « loi Bichet », ces deux instances ont pour mission d'assurer « *le bon fonctionnement du système coopératif de distribution de la presse et de son réseau et [de prendre] toute mesure d'intérêt général en matière de distribution de la presse […] [Elles] veillent au respect de la concurrence et des principes de liberté et d'impartialité de la distribution et sont garants du respect du principe de solidarité coopérative et des équilibres économiques du système collectif de distribution de la presse* ».

Dans le cadre ainsi établi, la distribution de la presse au numéro est aujourd'hui assurée par deux sociétés de messagerie, Presstalis et les Messageries lyonnaises de presse (MLP)[9]. Les éditeurs concluent un contrat de distribution avec ces messageries (niveau 1), qui regroupent et distribuent les journaux depuis les imprimeries jusqu'à des grossistes régionaux, les « dépositaires » (niveau 2), qui reforment des paquets qu'ils distribuent ensuite jusqu'aux détaillants, appelés « diffuseurs » (niveau 3), chez lesquels le consommateur peut les acheter.

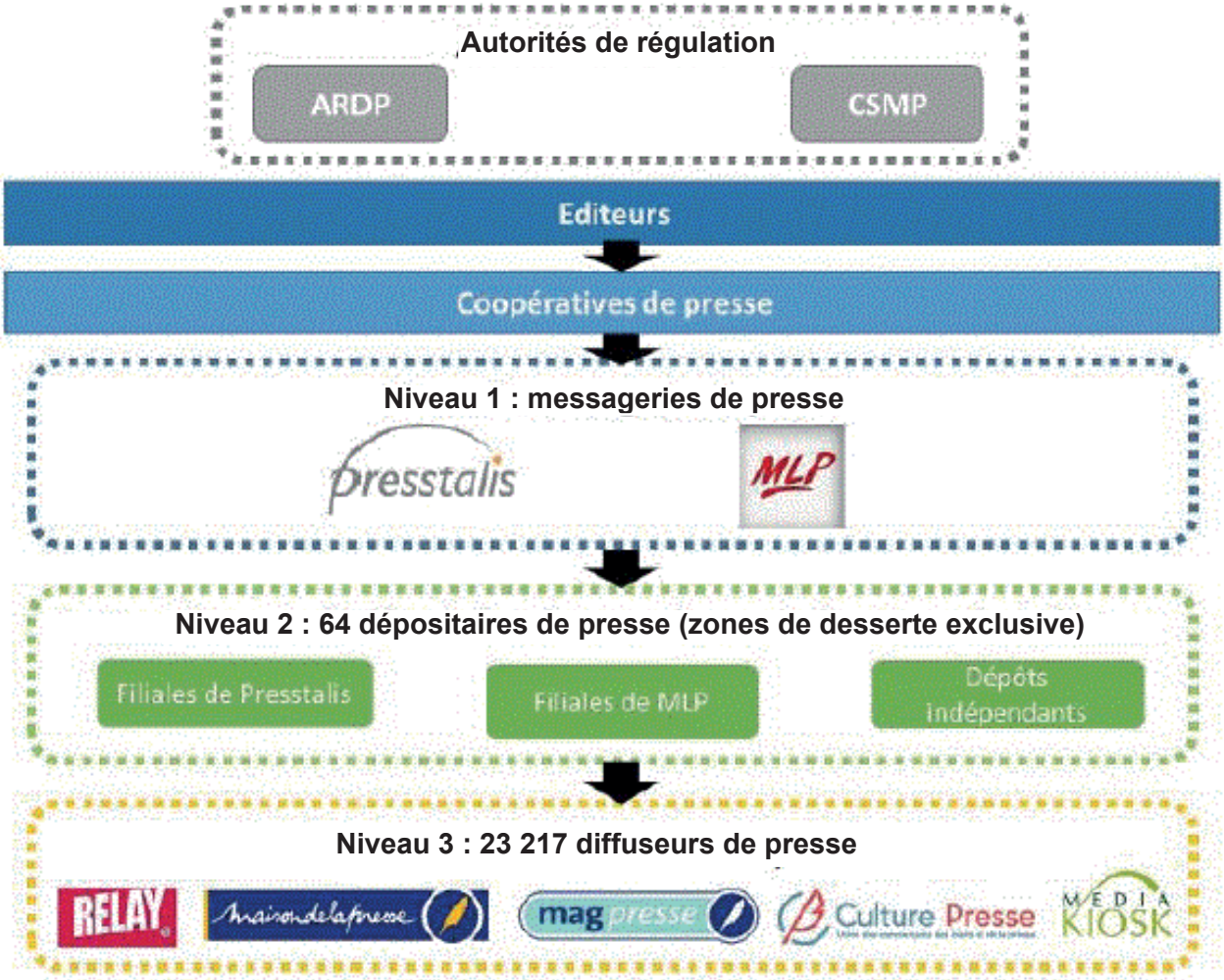
---

[6] La péréquation vise à répartir entre l'ensemble des coopératives de messagerie de presse les surcoûts de la distribution des quotidiens nationaux d'information politique et générale qui ne peuvent être évités (traitements quotidiens, réalisés en urgence et le plus souvent de nuit, travail du dimanche, etc.).

[7] Anciennement Nouvelles messageries de la presse parisienne (NMPP), Presstalis est une société par actions simplifiée dont l'intégralité du capital est détenue par deux coopératives d'éditeurs (la coopérative des quotidiens et la coopérative des magazines). C'est l'acteur dominant du secteur (cf. *infra*).

[8] Les réflexions menées en amont de la réforme de 2011, contenues notamment dans le rapport de M. Bruno Lasserre sur la réforme du CSMP, tendaient à faire de ce dernier une autorité indépendante. Les débats parlementaires ayant précédé l'adoption de la loi ont toutefois privilégié le maintien du CSMP en tant qu'organe de régulation professionnelle, mais en y ajoutant une autorité administrative indépendante, l'ARDP, chargée notamment de valider les décisions du CSMP. Cette régulation bicéphale visait notamment à laisser l'initiative en matière de régulation à la profession tout en permettant un contrôle *a posteriori* par une AAI.

[9] En 2017, Presstalis représente environ 75 % (ventes en montants forts ie somme des ventes réalisées chez les marchands de journaux avant défalcation des commissions des agents de la vente et des messageries) de la vente au numéro de la presse magazine (51 % des titres), et 100 % de la vente au numéro de la presse quotidienne nationale. Pour cette même année, Presstalis a réalisé 1,416 Md€ de chiffre d'affaires en vente en montants forts, dont 329,4 M€ pour les quotidiens et 1 086,6 M€ pour les magazines. Elle met en circulation plus de 2 400 titres en France mais aussi dans une centaine de pays, et emploie environ 1 200 personnes. Elle distribue les titres de 331 sociétés éditrices adhérentes au 30 juin 2018. Les MLP ont assuré la distribution de 49 % des références de titres magazines (environ 25 % en CA) et de 50,5 % des références hors presse en 2017. Pour cette même année, les MLP ont réalisé 366 M€ de chiffre d'affaires, dont 322 M€ pour les magazines. Elles mettent en circulation plus de 3 000 titres et regroupaient 570 éditeurs sociétaires à fin 2017. Les MLP emploient environ 310 personnes.



L'organisation de la distribution de la presse en France
(*Source : rapport de M. Schwartz, op. cit.*)

1.1.2. La distribution de la presse au numéro connaît depuis de nombreuses années des crises à répétition. Le dépôt de bilan de la principale messagerie de presse, Presstalis, a été évité début 2018 grâce à une mobilisation financière importante des éditeurs de presse (actionnaires et clients de la société) et au soutien de l'État. Si la situation a été stabilisée, elle reste fragile et impose une réforme structurelle de l'organisation du système de distribution.

En effet, l'organisation du système, qui résulte autant de la loi elle-même que de l'interprétation qui en a été donnée, est devenue inadaptée pour faire face aux mutations structurelles du secteur et à l'attrition continue des volumes (-54 % en dix ans). Elle se caractérise par un degré élevé de contrainte juridique qui rigidifie le système et peut parfois placer les éditeurs dans une situation de conflit d'intérêts (combinaison du statut coopératif et de la détention majoritaire du capital des messageries), les conduisant à choisir en permanence entre leurs intérêts de clients et ceux de l'entreprise dont ils sont actionnaires.

Organisé de manière verticale, doté d'une gouvernance qui dilue les responsabilités, le système de distribution confie aux éditeurs de presse le pilotage de l'ensemble des paramètres de diffusion de leurs titres. Les détaillants n'ont quasiment aucun contrôle sur la liste et les quantités de publications qu'ils reçoivent. Pourtant, le droit à être distribué dans tous les points de vente n'est pas prescrit par la loi qui prévoit, au contraire, la possibilité de constituer des assortiments de titres - sauf pour la presse d'information politique et générale, en raison du principe de pluralisme, qui constitue un objectif de valeur constitutionnelle.

Cette situation conduit à des dysfonctionnements majeurs et des excès peu contrôlables : encombrement des linéaires, volumes excessifs « poussés » dans le réseau, taux élevé d'invendus (51 % en moyenne pour l'ensemble des journaux et périodiques transportés par les messageries en 2017, en augmentation de 11 points en 10 ans[10]), dégradation des conditions d'exercice dans les points de vente dont le nombre est passé de 29 100 en 2006 à 23 200 en 2017.

[10] Les éditeurs sont faiblement incités à un comportement vertueux en la matière. Au contraire, les quantités mises sur le marché sont souvent déconnectées des perspectives de vente effectives, faute de responsabilisation efficace sur le coût des invendus et compte tenu du coût marginal très faible d'impression de chaque exemplaire supplémentaire.

Les organes de régulation du secteur, quant à eux, ne disposent pas des prérogatives et/ou des moyens nécessaires pour contenir ces dérives. Ainsi, l'Autorité de régulation de la distribution de la presse ne dispose d'aucun service permanent et ceux du Conseil supérieur des messageries de presse se limitent à cinq personnes. Or les problématiques que l'un et l'autre doivent traiter sont lourdes et complexes et nécessiteraient des capacités d'étude importantes, par exemple pour valider les barèmes tarifaires, extrêmement complexes, et s'assurer de leur pertinence économique et de leur soutenabilité à l'échelle d'une coopérative ou du système coopératif dans son ensemble. De plus, si la composition de l'Autorité de régulation de la distribution de la presse lui confère une réelle indépendance, celle du Conseil supérieur des messageries de presse, organe professionnel composé majoritairement d'éditeurs de presse, ne le prémunit pas contre les conflits d'intérêt. Enfin, largement dépourvues de pouvoir d'injonction ou de sanction à l'égard des acteurs du secteur, les autorités de régulation paraissent parfois impuissantes à faire appliquer des décisions qu'elles ont prises, comme celles portant, par exemple, sur l'assortiment des titres servis aux diffuseurs en fonction des caractéristiques physiques des points de vente.

La conjonction de la baisse significative du chiffre d'affaires de la presse vendue au numéro (qui a perdu 40 % en valeur en 10 ans) et de la volonté des éditeurs de ne pas augmenter les barèmes de Presstalis aboutit à une situation ne permettant plus de couvrir les coûts de la messagerie. L'entreprise creuse ainsi son déficit depuis plusieurs années, ce qui, combiné aux coûts des restructurations engagées, aboutit à fin 2017 à un niveau de capitaux propres négatifs d'environ 350 M€, montant qui devrait atteindre environ 400 M€ à l'issue de l'exercice 2018[11].

Le plan de transformation mis en œuvre au sein de Presstalis à partir de 2012 a, de plus, eu pour conséquence un dérèglement des flux logistiques. Les quantités livrées ne correspondaient parfois en rien au potentiel commercial des points de ventes, tandis qu'aucun service ne permettait de traiter les différends. De nombreux diffuseurs se sont par ailleurs plaints d'erreurs récurrentes en matière de facturation des exemplaires livrés. La règle de mise à zéro (exclusion des rayonnages des titres non vendus) est trop facilement contournée par les éditeurs et le principe d'assortiment (choix des titres sur la base de règles communes en fonction du chiffre de vente des diffuseurs) n'a en pratique jamais pu être mis en œuvre[12].

Cette situation est due notamment à l'échec de la mise en place du nouveau système d'information commun à la filière, mais aussi aux faiblesses du mode de régulation actuel pour faire appliquer les règles générales prises par la profession.

Le réseau de vente s'amenuise chaque année sans que de nouveaux plans de développement ne parviennent à ralentir la baisse des ventes. Les difficultés actuellement observées pour l'ouverture de rayons presse dans les magasins de la grande distribution soulignent la logique malthusienne tendant à étouffer le secteur qui subit par ailleurs une baisse significative de son chiffre d'affaires. Sans fragiliser le réseau existant, la simplification des conditions d'installation des points de vente sous l'égide d'un nouveau régulateur est un des enjeux importants de la réforme envisagée.

1.1.3 Enfin, il peut être fait état de l'importance croissante que revêt la diffusion numérique de la presse, par le nombre d'articles et d'exemplaires diffusés, par les revenus créés, mais aussi par les enjeux de transparence et d'impartialité qu'elle soulève[13].

En volume, la diffusion numérique de publications reste globalement inférieure à la diffusion papier (245 millions d'exemplaires contre 3,2 milliards pour l'ensemble de la presse) mais la tendance est claire et peu susceptible de s'inverser. En termes de lectorat, l'audience numérique est en train de dépasser la lecture de la presse papier : 53 % de lecture en presse numérique (dont 25 % sur mobiles), contre 47 % en papier. Plus de trois quarts des Français lisent désormais une marque de presse en version numérique au moins une fois par mois. Il convient de s'interroger sur la manière dont les principes fondateurs inspirant l'organisation de la distribution physique de la presse pourraient être transposés dans le domaine de la diffusion numérique. À titre d'exemple,

[11] les comptes 2018 ne sont pas encore disponibles

[12] Pour rappel, les deux décisions de régulation des flux prises en 2013 par le CSMP n'ont pas été appliquées notamment du fait d'un système d'information obsolète (décision du 28 mars 2013 relative aux critères d'accès aux conditions de distribution presse des messageries de presse et à la régulation des titres et produits distribués par les messageries (durée de vente, etc.) ; décision du 24 juillet 2013 relative à la régulation des quantités distribuées, instaurant le plafonnement des fournitures aux niveaux 1 et 3, ainsi que la mise à zéro des titres non vendeurs).

[13] Selon l'Alliance pour les chiffres de la presse et des médias (ACPM), la diffusion numérique de publications complètes (versions PDF) a augmenté en 2017 de 42,3% par rapport à 2016, contre -3,1% pour la diffusion papier. Ainsi, la diffusion de la presse quotidienne nationale se redresse depuis 2016, grâce à la diffusion numérique.

les abonnements numériques du journal *Le Monde* forment désormais sa première source de diffusion payante (124 000 abonnés), devant les abonnements à la version papier (86 000) et les ventes en kiosque (37 500). Il en va de même pour les revenus issus du numérique qui restent minoritaires dans le chiffre d'affaires de la presse mais croissent fortement, même s'ils ne compensent pas la baisse des revenus « papier ».

Des enjeux existent quant à la diffusion de la presse sur les plateformes numériques (stores, kiosques numériques, agrégateurs de contenus). On relève en effet :

- des problématiques génériques à l'ensemble des produits vendus et/ou faisant l'objet d'agrégations par des plateformes numériques, comme les enjeux de référencement et de transparence des algorithmes associés à propos desquelles des discussions sur la régulation des plateformes sont en cours au niveau européen ;

- des problématiques spécifiques à la diffusion de la presse, et notamment de la presse d'information politique et générale : l'équivalent numérique de la liberté dont dispose un éditeur IPG de choisir les lieux physiques de vente de ses titres pourrait être une obligation pour tout service de communication au public en ligne assurant la diffusion numérique groupée de titres de presse (*via* un kiosque) de diffuser les titres d'information politique et générale qui le souhaitent.

1.2. Cadre constitutionnel

L'article 11 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen (DDHC) du 26 août 1789 dispose que « *La libre communication des pensées et des opinions est un des droits les plus précieux de l'homme : tout citoyen peut donc parler, écrire, imprimer librement, sauf à répondre de l'abus de cette liberté dans les cas déterminés par la Loi* ».

Par ailleurs, depuis la révision constitutionnelle de 2008[14], l'article 34 de la Constitution dispose que « *La loi fixe les règles concernant (...) la liberté, le pluralisme et l'indépendance des médias* ».

Le principe de la liberté de diffusion de la presse posé par l'article 1er de la « loi Bichet » (« *La diffusion de la presse imprimée est libre* ») découle directement du principe de libre communication des pensées et des opinions inscrit dans la DDHC. De même, c'est en faisant référence à cet article 11 de la DDHC que le Conseil constitutionnel a jugé, dans sa décision fondatrice du 11 octobre 1984[15], que le pluralisme des quotidiens d'information politique et générale constitue un objectif de valeur constitutionnelle, dans la mesure où « *la libre communication des pensées et des opinions ne serait pas effective si le public auquel s'adressent ces quotidiens n'était pas à même de disposer d'un nombre suffisant de publications de tendances et de caractères différents* ».

L'organisation du système collectif de distribution de la presse au numéro a vocation à garantir l'effectivité de cet objectif de valeur constitutionnelle. Le Conseil constitutionnel l'a d'ailleurs rappelé dans une décision du 7 janvier 2016 faisant suite à une question prioritaire de constitutionnalité. Il a jugé qu'en adoptant les dispositions litigieuses le législateur a entendu « *préserver les équilibres économiques du système de distribution de la presse* » et que « *ce système concourt à garantir le pluralisme et l'indépendance des quotidiens d'information politique et générale* » ; il en a déduit que « *le législateur a ainsi poursuivi un objectif de valeur constitutionnelle* »[16]. S'il a prononcé en l'espèce une censure faute d'un encadrement suffisant, notamment au plan procédural, de la part du législateur, le Conseil constitutionnel a néanmoins admis dans cette décision que la mise en œuvre de l'objectif de pluralisme et d'indépendance de la presse puisse justifier d'importantes atteintes à la liberté contractuelle. Ce raisonnement peut être transposé s'agissant des restrictions de la liberté d'entreprendre.

1.3. Cadre conventionnel

La Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (CEDH, 1950) protège la liberté de la presse, et notamment sa diffusion, en l'incluant dans le champ de la liberté d'expression. Ainsi, l'article 10 de la Convention dispose que « *toute personne a droit à la liberté d'expression. Ce droit comprend la liberté d'opinion et la liberté de recevoir ou de communiquer des informations ou des idées sans qu'il puisse y avoir ingérence d'autorités publiques et sans considération de frontière* ».

[14] Cf. art. 11 de la loi constitutionnelle n° 2008-724 du 23 juillet 2008 de modernisation des institutions de la Ve République.

[15] Décision du Conseil constitutionnel n° 84-181 DC.

[16] Décision du Conseil constitutionnel n° 2015-511 QPC du 7 janvier 2016.

La charte européenne des droits fondamentaux de l'Union européenne, adoptée en 2000, garantit elle aussi, en son article 11, la liberté d'expression et d'information dans une formule strictement identique à celle inscrite dans la CEDH. Elle y ajoute cependant que « *la liberté des médias et leur pluralisme sont respectés* ».

En conséquence, les institutions européennes acceptent que les États membres de l'Union portent atteinte aux libertés économiques fondamentales inscrites dans les traités afin de garantir l'effectivité de la liberté d'information et le pluralisme des médias.

La jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) a ainsi régulièrement souligné l'importance du pluralisme des médias, en insistant sur le fait que le maintien d'un paysage médiatique pluraliste est un objectif d'intérêt général impérieux pouvant justifier une restriction des libertés fondamentales[17].

Il en va de même du législateur européen qui, même lorsqu'il poursuit un objectif d'harmonisation, laisse aux États membres une marge d'appréciation en la matière. Le 6 de l'article 1er de la directive 2000/31/CE du 8 juin 2000 sur le commerce électronique dispose ainsi que *« La présente directive ne porte pas atteinte aux mesures prises au niveau communautaire ou au niveau national, dans le respect du droit communautaire, pour promouvoir la diversité culturelle et linguistique et assurer la défense du pluralisme »*. De même, on lit au considérant 11 de la directive 2006/123/CE du 12 décembre 2006 relative aux services dans le marché intérieur que *« La présente directive n'interfère pas avec les mesures prises par les États membres, conformément au droit communautaire, pour protéger ou promouvoir la diversité culturelle et linguistique et le pluralisme des médias, y compris leur financement. La présente directive n'empêche pas les États membres d'appliquer leurs règles et principes fondamentaux en matière de liberté de la presse et de liberté d'expression ».*

1.4. Éléments de droit comparé

La France est le seul grand pays européen à s'être doté d'une loi régissant la distribution de la presse et d'une régulation dédiée, ce qui lui a permis de se doter d'une offre de presse nettement plus diversifiée que les autres pays européens : 4 400 titres de presse magazine en France contre 2 600 au Royaume-Uni et 1 600 en Allemagne.

Dans les pays voisins, l'organisation de cette distribution est généralement laissée à l'appréciation de ses acteurs, dans un cadre interprofessionnel, et les conflits qui peuvent apparaître sont régulés par les tribunaux de droit commun ou les autorités de la concurrence.

Les dispositions législatives spécifiques à la presse pouvant s'appliquer portent sur des champs très restreints par rapport à ceux couverts par la « loi Bichet » :

- en Italie, la loi impose un principe de non-discrimination vis-à-vis des éditeurs et titres de presse, qui s'impose aux points de vente et aux distributeurs locaux ;

- en Allemagne, depuis 2012, la loi exclut les accords interprofessionnels entre les éditeurs et les grossistes du champ de l'interdiction des ententes. Ces accords bénéficient d'une clause dérogatoire au droit commun de la concurrence. En 2015, la Cour fédérale de justice, estimant que les grossistes de presse sont chargées d'un service d'intérêt économique général, a jugé que cette disposition était compatible avec le droit de l'Union européenne (art. 106 § 2 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne relatif aux services d'intérêt économique général). Cet arrêt a fait l'objet d'un recours devant la Cour constitutionnelle qui a été rejeté en septembre 2018.

Il n'y a pas de contraintes législatives spécifiques à la distribution de la presse vendue au numéro en Espagne ou au Royaume-Uni.

Il n'existe d'autorité publique de régulation de la distribution de la presse vendue au numéro dans aucun de ces pays. Les autorités de la concurrence peuvent en revanche jouer un rôle par application du droit commun, par exemple en ce qui concerne l'ouverture de points de vente ou la concurrence entre plusieurs distributeurs sur un même territoire.

[17] CJUE, arrêt du 26 juin 1997, « Österreich », affaire C-368/95 (paragraphes 18 et 26).

2. Nécessité de légiférer et objectifs poursuivis

2.1. Nécessité de légiférer

Le législateur a modifié à plusieurs reprises la « loi Bichet » pour affermir ses principes d'origine, dans un souci d'efficacité accrue de la distribution et pour répondre aux crises que celle-ci a traversées. Mais ces extensions du texte d'origine paraissent en partie superfétatoires (le respect des règles de la concurrence s'impose à tous les secteurs de l'économie) et créent des contradictions internes. En effet, la loi met sur le même plan le respect de la concurrence, la solidarité entre coopératives et l'équilibre du « système collectif de distribution ».

Or la période récente a montré les grandes difficultés de concilier concurrence, solidarité et équilibre économique du système, comme en témoignent la vive concurrence tarifaire que se livrent les deux messageries ou la mise en place de deux organisations logistiques différentes coexistant sur le territoire. Par ailleurs, les tentatives pour trouver des synergies soit sont interrompues par les acteurs (mutualisation des flux logistiques) soit se traduisent par des échecs (système d'information commun). Cette tension entre solidarité coopérative et concurrence explique pour une grande part les difficultés rencontrées par l'Autorité de régulation de la distribution de la presse et le Conseil supérieur des messageries de presse à réguler le secteur.

Une loi est désormais nécessaire pour assainir les dysfonctionnements organisationnels et la sous-efficience du secteur qui fragilisent la pérennité de la distribution de la presse et pour étendre les principes fondateurs inspirant l'organisation de la distribution de la presse au domaine de la diffusion numérique.

2.2. Objectifs poursuivis

Les objectifs poursuivis par la présente disposition envisagée sont :

- de lever les verrous législatifs qui entravent la distribution de la presse au numéro afin de garantir sa pérennité, indispensable à la préservation du pluralisme et de l'indépendance de la presse et, plus particulièrement, de la presse quotidienne d'information politique et générale ;

- de remédier aux dysfonctionnements et à la sous-efficience du secteur par une régulation plus efficace. Plusieurs difficultés identifiées de longue date devront ainsi être traitées dans le cadre de cette réforme ;

- de mettre un terme à un système déresponsabilisant pour les acteurs, dans lequel la viabilité économique de l'outil de distribution est parfois sacrifiée au manque de rentabilité de l'activité de certains éditeurs. En effet, le rôle de client actionnaire donné aux éditeurs dans le cadre du système coopératif peut les inciter à maintenir la distribution à un tarif ne couvrant pas les coûts, voire à susciter une surenchère tarifaire dangereuse pour les messageries, ce qui peut avoir pour conséquence la non-soutenabilité du système dans son ensemble, dans un contexte de baisse continue des volumes.

3. Options possibles et dispositif retenu

3.1. Options envisagées

3.1.1. Relativement à l'organisation de la régulation

Plusieurs pistes étaient imaginables de ce point de vue.

La première consistait à reprendre la proposition formulée par le président de l'Autorité de la concurrence, dans son rapport sur l'évolution de la régulation de la distribution de la presse remis en 2009[18]. Pour éviter tout conflit d'intérêt, il proposait la création d'une autorité administrative indépendante unique, détachée de la profession. Compte tenu du paysage institutionnel actuel, cela aurait pu donner lieu à un renforcement des pouvoirs de l'Autorité de régulation de la distribution de la presse.

Une autre piste consistait à confier cette fonction à un autre régulateur existant. Dans ce cadre, deux options pouvaient être envisagées : confier cette fonction au Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA), eu égard aux compétences qui sont déjà les siennes en matière de préservation du pluralisme des médias ou la confier à l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP), compte tenu des compétences acquises par cette autorité en matière de régulation économique d'industries logistiques, s'agissant en particulier de La Poste et, partant, d'analyse des coûts afférents aux activités de ce type.

[18] Bruno Lasserre, Propositions pour une réforme du Conseil supérieur des messageries de presse, juillet 2009

Quelle que soit l'option retenue, la nécessité d'unifier et de renforcer la régulation s'est naturellement imposée.

3.1.2. Relativement au champ de la régulation

La question du périmètre d'application de la loi est essentielle.

Cette problématique renvoie à celle de la définition même d'un « produit de presse »[19] et au champ d'application de la loi, actuellement très large et qui peut être vu comme étant pour partie à l'origine des difficultés de la distribution de la presse, car il permet à des publications de toute nature, sans qu'elles aient nécessairement un lien avec l'actualité comme la presse dite ludique de type mots croisés, sudoku, d'accéder aisément aux coopératives, sans contrôle effectif sur le nombre de titres diffusés dans le réseau. Quel que soit le choix retenu, il doit permettre de prévenir ces abus ou dérives.

L'alternative consiste à choisir entre conserver le périmètre actuel d'application de la « loi Bichet » ou le limiter à celui de la presse dite « CPPAP », c'est-à-dire les publications auxquelles la commission paritaire des publications et agences de presse (CPPAP) a accordé l'accès au « régime économique de la presse », c'est-à-dire le bénéfice d'un taux de TVA super-réduit de 2,1 %[20] et de tarifs postaux préférentiels[21] au regard des critères définis en des termes identiques par le Code général des impôts (art. 72 de l'annexe III) et le Code des postes et des communications électroniques (art. D. 18). Pour l'essentiel, la publication concernée doit présenter un lien direct avec l'actualité et un apport éditorial significatif. Elle doit faire l'objet d'une vente effective. Elle ne peut être l'accessoire d'une activité commerciale et la pagination consacrée à la publicité ne peut excéder deux tiers de sa surface. On recense à ce jour 6 817 titres relevant de cette catégorie, dont 535 titres d'IPG[22].

En première approche, cette seconde option peut présenter une certaine cohérence du point de vue de la politique publique de soutien à la presse. Elle repose sur une définition reconnue de la presse, protégée par une commission indépendante et paritaire qui reconnaît un statut spécifique aux titres respectant certains critères tels que répondre aux obligations de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse, obéir à une périodicité régulière et au moins trimestrielle, être payant et vendu de manière effective, présenter un lien direct avec l'actualité, ne pas consacrer plus de 2/3 de la surface à la publicité, comporter au minimum un tiers d'informations dit d'intérêt général, ne pas inciter à des comportements illicites. Les publications de presse non homologuées par la commission paritaire des publications et agences de presse pourraient continuer à être distribués, mais sans bénéficier du droit d'accès garanti par la loi et sur la base de contrats commerciaux avec les sociétés de distribution, ce qui renforcerait la capacité de négociation de ces dernières face à leurs clients. Toutefois, cette option, au demeurant non souhaitée par les acteurs concernés, conduirait à réduire l'assiette sur laquelle est calculée aujourd'hui la péréquation[23] en faveur des quotidiens d'information politique et générale. La péréquation se traduit actuellement par un flux financier de 4,6 M€ de MLP vers Presstalis (au titre de la presse CPPAP et non CPPAP), qui serait réduit de 1,7 M€ en cas de réduction du périmètre à la seule presse dite « CPPAP ». La contribution de la presse coopérative hors CPPAP est actuellement d'environ 3,6 M€, sur un total de 16,4 M€. En outre, elle pourrait inciter certains clients actuels des messageries à envisager d'autres solutions, ce qui fragiliserait ces dernières. Or l'importance de la mutualisation des coûts dépend de la taille du portefeuille de chaque société.

Compte tenu des effets économiques indésirables que présente la seconde option, il a été décidé de ne pas la retenir.

3.1.3. Relativement à l'évolution du statut coopératif

Le choix quant à l'évolution du statut coopératif a été le point central à arbitrer dans le cadre de la réforme. De ce point de vue, outre le *statu quo*, exclu car incompatible avec l'état de la situation actuelle, trois scénarios paraissaient envisageables.

[19] Pour une présentation détaillée de la question, cf. M. Schwartz et F. Terraillot, *Dix propositions pour moderniser la distribution de la presse*, juin 2018, p. 27.

[20] Article 298 *septies* du Code général des impôts.

[21] Article L. 4 du Code des postes et des communications électroniques.

[22] Exemples de « publications CPPAP non IPG » : *L'Equipe* (quotidien), *Télé 7 Jours* (hebdomadaire). Exemples de « publications CPPAP IPG » : *Le Monde* (quotidien), *Marianne* (hebdomadaire).

[23] La péréquation vise à répartir entre l'ensemble des coopératives de messagerie de presse les surcoûts de la distribution des quotidiens nationaux d'information politique et générale qui ne peuvent être évités (traitements quotidiens, réalisés en urgence et le plus souvent de nuit, travail du dimanche, etc.).

Scénario 1 : Suppression du statut coopératif obligatoire préconisée par le rapport Schwartz

Du fait des caractéristiques de la coopérative, notamment l'obligation d'accueillir tout éditeur de presse en faisant la demande, celle-ci a été désignée à maintes reprises comme responsable de l'engorgement de l'appareil logistique (lancement de faux nouveaux titres pour contourner les règles, absence de contrôle des flux qui permet de gonfler les quantités distribuées, etc.).

Le principe du statut coopératif obligatoire a par ailleurs introduit des conflits d'intérêt au cœur de la gouvernance des messageries et entraîné une déresponsabilisation préjudiciable à la recherche de solutions durables. Il pourrait aujourd'hui être remplacé par un droit à la distribution, qui garantirait, sous la surveillance du régulateur, une diffusion libre et impartiale des titres.

Les sociétés de distribution seraient ainsi agréées par l'autorité de régulation sur la base d'un cahier des charges prédéfini, tandis que les barèmes feraient l'objet de trajectoires tarifaires concertées : principes énoncés par le régulateur, barèmes proposés par les messageries et non plus par les coopératives, puis homologués ou validés par le régulateur. Le « droit à la distribution » qu'il est proposé dans ce cadre d'instaurer au bénéfice des éditeurs s'apparenterait à une obligation de contracter avec ces derniers, dans des conditions non discriminatoires, pour les sociétés habilitées à distribuer les publications de presse, comme cela existe déjà dans le cadre du droit au compte bancaire, ou du droit au maintien du contrat de fourniture d'eau.

Les coûts spécifiques de la distribution des quotidiens d'information politique et générale continueraient de devoir être répartis sur la base d'une assiette similaire à celle en vigueur aujourd'hui dans la mesure où les flux de la presse quotidienne d'd'information politique et générale sur lesquels pèsent des contraintes spécifiques permettent de structurer le réseau de distribution.

À l'issue de la réforme, tous les écrits périodiques devraient passer par un distributeur agréé pour être distribués, comme ils sont aujourd'hui contraints de se constituer en coopérative. Le régulateur devrait veiller dans ses conditions d'agrément à ce que les tarifs offerts par la société de messagerie intègrent bien la prise en charge de la péréquation selon des modalités qu'il préciserait. De ce point de vue, rien ne changerait par rapport à la définition actuelle du produit presse.

Scénario 2 : Maintien de la coopérative mais suppression de l'obligation de détention majoritaire des messageries par les coopératives

Dans ce scénario, la loi continuerait à imposer la forme coopérative à toute association d'éditeurs souhaitant organiser collectivement le groupage de leurs titres. Pour autant, comme dans le scénario 1, un agrément serait délivré aux sociétés de messagerie assurant les opérations matérielles de distribution de la presse.

En évitant que la société de distribution ne soit structurellement dans l'incapacité de refuser les demandes de ses clients contraires à son intérêt social, la suppression de l'obligation de détention majoritaire du capital des messageries pourrait potentiellement à elle seule redonner à la messagerie le pouvoir de limiter les abus aujourd'hui imposés par les éditeurs qui pourraient alors continuer à s'organiser sous une forme coopérative.

En effet, le statut coopératif présente un avantage indéniable en permettant aux petits éditeurs de faire entendre leur voix autant que les plus grands grâce au principe « un homme = une voix ». Cela explique notamment que la plupart des acteurs, dont Presstalis et les Messageries Lyonnaises de Presse, souhaitent finalement que soit préservé le statut coopératif.

Cette option permettrait ainsi de répondre à l'un des principaux défauts structurels de l'organisation actuelle, en permettant à la messagerie de proposer des tarifs couvrant l'ensemble de ses coûts de distribution, tout en donnant la possibilité aux éditeurs de limiter la hausse du tarif acquitté, du fait de la concurrence s'exerçant entre les acteurs.

La péréquation continuerait de s'appliquer selon les mêmes principes que ceux en vigueur jusqu'à présent (chaque coopérative s'acquitte de sa part des surcoûts des quotidiens d'information politique et générale en fonction de son chiffre d'affaires), à charge pour l'autorité de régulation compétente d'actualiser annuellement le montant de ces surcoûts.

De même, cette option permettrait à terme, lorsque des conditions de marché compatibles avec l'objectif de continuité de la distribution de la presse seront réunies, l'entrée de nouveaux acteurs logistiques, possiblement en partenariat avec les acteurs existants puisqu'ils pourraient librement intégrer la chaîne de distribution sans

prérequis capitalistiques. Le maintien du statut coopératif obligatoire offrirait des garanties en matière de préservation de l'intérêt des plus petits éditeurs en leur donnant un pouvoir décisionnaire égal au sein de la coopérative, assurant ainsi le maintien d'une large diversité de l'offre de publications de presse, y compris hors information politique et générale.

Scénario 3 (mixte) : Application immédiate du scénario 2 et décalage dans le temps de la fin de l'obligation coopérative

Le troisième scenario possible consisterait à traiter dans un second temps la suppression de l'obligation coopérative et à confier au régulateur le soin de remettre un avis motivé au Parlement à horizon de deux ans, après avoir observé les effets de la suppression de l'obligation d'actionnariat majoritaire sur l'évolution du secteur.

Ce scénario s'inscrit dans une démarche graduelle. Du fait de la difficulté à mesurer l'impact précis de la modification du cadre réglementaire sur les acteurs, dans le contexte d'un secteur en crise structurelle organisé autour d'un distributeur principal en difficulté financière, il permettrait de traiter l'ouverture du secteur par étape, limitant l'impact immédiat par rapport à une remise en cause brutale du cadre coopératif.

Sur la base des premières évolutions observées, le régulateur pourrait motiver son choix de permettre aux éditeurs de ne plus se regrouper obligatoirement en coopérative. Comme le dialogue avec les acteurs aura par ailleurs été engagé, ceux-ci pourront le cas échéant plus facilement accepter, ayant constaté la solidité du nouveau cadre de régulation, de se passer de la protection offerte par le cadre coopératif.

La chaîne de distribution pourrait ainsi se réorganiser en deux temps : ouverture du secteur aux acteurs extérieurs, probablement en tant que sous-traitant logistiques des messageries historiques, avec un pouvoir redonné à la messagerie pour structurer son activité. Puis dans un second temps, si cela apparaît nécessaire ou souhaitable, passage à un système de contractualisation entièrement libre entre éditeurs et distributeurs.

3.2. Options retenues

3.2.1. Unifier et renforcer la régulation en la confiant à l'ARCEP

La mise en œuvre des principes évoqués ci-dessus suppose que la régulation du secteur soit assurée par une autorité indépendante disposant d'une expertise juridique, économique et technique suffisante et ayant les moyens d'exercer un contrôle efficace.

L'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP), qui deviendrait l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse, sera chargée de veiller, dans le respect des principes législatifs, à la continuité, la neutralité et l'efficacité économique de la distribution de la presse ainsi qu'à une couverture large et équilibrée du réseau des points de vente. Elle concourra par ailleurs à la modernisation de la distribution de la presse. Cette mission générale est assortie de compétences précises à l'égard des acteurs du secteur.

Ainsi l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes proposera le cahier des charges des sociétés de distribution de presse qui sera fixé par décret. Elle agréera les sociétés de distribution au vu de ce cahier des charges. Elle devra être informée, par chaque société agréée, des conditions techniques, tarifaires et contractuelles de ses prestations, avant qu'elles n'entrent en vigueur. Elle émettra un avis public sur ces conditions et pourra inviter la société agréée à en présenter de nouvelles si elles ne respectent pas les conditions de non-discrimination, d'orientation vers les coûts d'un opérateur efficace et de concurrence loyale. En cas de non-conformité persistante à ces conditions, elle pourra modifier ou suspendre les tarifs proposés. Elle pourra également décider d'un encadrement pluriannuel des tarifs de ces prestations. Elle fixera les règles de péréquation, c'est-à-dire de répartition, entre toutes les entreprises de presse adhérant aux sociétés coopératives de groupage de presse utilisant les services des sociétés de distribution de presse agréées, des coûts spécifiques et ne pouvant être évités induits par la distribution des quotidiens. Elle définira les conditions dans lesquelles une entreprise de presse pourra, dans des zones géographiques déterminées, recourir à une distribution groupée, sans adhérer à une société coopérative de groupage de presse. Elle émettra un avis public sur l'accord interprofessionnel (et sur chacun de ses avenants) relatif aux conditions d'assortiment de la presse CPPAP (hors information politique et générale). Elle définira ces conditions d'assortiment en cas de carence des parties à l'accord interprofessionnel. Elle précisera les règles relatives à l'implantation des points de vente, dont le cadre sera défini par décret, et fixera les conditions de rémunération de ceux qui les gèrent. Enfin, elle rendra public un schéma territorial d'orientation de la distribution de la presse mentionnant les dépositaires centraux de presse.

À cette fin, il n'est pas apparu nécessaire de faire évoluer la composition du collège de l'autorité[24], afin de préserver ses équilibres actuels et son indépendance. Il conviendra toutefois, lors d'un prochain renouvellement d'un membre du collège, de choisir une personnalité ayant une compétence relative au secteur de la presse.

Durant une période transitoire de trois ans à compter de la promulgation de la loi, seuls les acteurs historiques pourront exercer la distribution de la presse. Cette protection initiale des acteurs historiques, aujourd'hui seules entités capables d'assurer la continuité de la distribution de la presse vendue au numéro sur l'ensemble du territoire, permettra de ne pas déstabiliser brutalement le secteur. Les sociétés de distribution devront solliciter leur agrément dans les six mois de la publication du cahier des charges, laquelle ne pourra être postérieure au 1er janvier 2023. Bien que protégées de l'arrivée de potentiels nouveaux acteurs pendant un temps donné, les deux messageries actuelles devront se soumettre aux nouvelles règles fixées par la nouvelle régulation sans attendre cette échéance, notamment en faisant valider par l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes les conditions techniques, tarifaires et contractuelles de leurs prestations. Cette nouvelle règle permettra ainsi au régulateur de s'assurer que les acteurs historiques ajustent les conditions tarifaires de leurs prestations afin que les tarifs proposés tendent vers ceux d'un opérateur efficace.

3.2.2. Mieux définir le champ d'application de la loi

Il a semblé préférable de conserver le champ d'application actuel de la loi qui inclut dans le champ de la distribution régulée toute publication de presse au sens du 1er alinéa de l'article 1er de la loi n° 86-897 du 1er août 1986 portant régime juridique de la presse : il s'agit d'un « *service utilisant un mode écrit de diffusion de la pensée mis à la disposition du public en général ou de catégories de publics et paraissant à intervalles réguliers* », à savoir l'ensemble des titres actuellement considérés comme « produits presse » au sens de la distribution : presse IPG, presse CPPAP, et presse non CPPAP. La proposition de limiter le cadre réglementaire à la presse CPPAP aurait potentiellement privé le système commun d'une part de la péréquation (plus de 20%) en réduisant son assiette de calcul.

Cette option présente l'avantage de ne pas bouleverser l'économie actuelle des messageries.

Elle permet en outre de maintenir la variabilité d'intensité du droit à la distribution. Cela signifie que le titre devra être accueilli par un distributeur mais pas nécessairement qu'il sera distribué dans tous les points de vente qu'il souhaite. Le droit à la distribution sera ainsi complet pour l'information politique et générale en application de l'objectif de valeur constitutionnelle de défense du pluralisme de la presse. Il s'exercera ensuite dans le cadre d'un assortiment pour la presse reconnue par la CPPAP. Il s'exercera enfin dans le cadre d'une négociation commerciale pour les autres titres.

3.2.3. Maintenir le statut coopératif obligatoire en limitant ses excès potentiels

Afin d'offrir au secteur un cadre solide immédiat, le Gouvernement a choisi d'opter pour le maintien de l'obligation de constitution en coopérative pour le groupage de la distribution tout en mettant fin à l'obligation de détention capitalistique majoritaire des coopératives au sein des sociétés de distribution.

Ainsi, dans un premier temps, les messageries actuelles (Presstalis et MLP) disposeront d'un temps d'adaptation leur permettant de faire évoluer la composition de leur actionnariat sans avoir à affronter l'arrivée de nouveaux acteurs sur le marché. Puis, dans un second temps, le régulateur aura la possibilité d'agréer de nouvelles sociétés souhaitant assurer la distribution de la presse. Cette entrée en vigueur en deux temps sera à même d'éviter une déstabilisation brutale des acteurs historiques en les faisant bénéficier d'une période transitoire qu'ils pourront mettre à profit pour poursuivre leur transformation et s'adapter à la nouvelle régulation (cf. chapitre III, dispositions transitoires et finales).

3.2.4. Réaffirmer les principes fondateurs de la « loi Bichet »

Certains des principes fondateurs sont implicites dans le texte actuel de la loi et reposent sur l'obligation de passer par une coopérative. Le présent projet de loi cherche à les réaffirmer et à les compléter pour gagner en effectivité.

[24] Le collège de l'ARCEP est composé de sept membres nommés en raison de leur qualification économique, juridique et technique, dans les domaines des communications électroniques, des postes et de l'économie des territoires pour un mandat de six ans (art. L. 130 CPCE).

La disposition envisagée expose donc les principes qu'il est proposé de rappeler ou d'édicter :

Premier principe : la liberté de diffusion de la presse

Le principe fixé par l'article 1er de la « loi Bichet » dans sa rédaction actuelle (« *la diffusion de la presse imprimée est libre »*) est conservé mais le mot *« imprimé »* en est ôté afin de marquer clairement que ce principe concerne aussi la diffusion numérique. Le droit d'un éditeur à s'auto-distribuer est donc préservé. Il est à noter que ce droit est déjà exercé par la majorité des titres de la presse quotidienne régionale qui disposent souvent de leur propre réseau de distribution. Certes, ce qui est possible pour la presse quotidienne régionale, diffusée sur une zone restreinte du territoire, ne l'est pas nécessairement pour des titres distribués partout en France et qui se voient ainsi contraints d'opter pour le groupage du fait des économies d'échelles qu'il procure. En tout état de cause, le projet de loi ne remet nullement en question le système d'auto-distribution pratiqué, avec efficacité, par la presse quotidienne régionale.

Deuxième principe : la neutralité

Ce principe est également maintenu, la rédaction envisagée prévoyant que les sociétés de distribution agréées sont tenues de faire droit à la demande de distribution de ses publications d'une entreprise de presse « *dans des conditions transparentes, efficaces et non discriminatoires »*.

Troisième principe : la protection de l'indépendance et du pluralisme de la presse d'information politique et générale (IPG)

Le projet de loi confirme solennellement ces principes et prévoit qu'aucun acteur de la distribution de la presse - physique ou numérique - ne peut s'opposer à la distribution d'un titre d'information politique et générale. Ce point est essentiel en raison de la protection constitutionnelle dont dispose cette forme de presse indispensable à l'information des citoyens et à la formation de leur jugement. Pour cette raison, la définition traditionnelle de l' « IPG », telle qu'elle ressort des textes réglementaires en vigueur, est désormais intégrée à la loi. Ainsi, concrètement, tout éditeur de titre d'information politique et générale pourra décider des points de vente physiques dans lesquels son titre sera vendu. De même il pourra exiger des kiosques numériques les plus importants proposant des titres de plusieurs éditeurs, dont l'un au moins a le caractère d'IPG, qu'ils assurent, dans des conditions techniques et financières raisonnables et non-discriminatoires, la distribution de son titre.

Quatrième principe : clarifier les conditions d'accès au réseau de distribution de la presse selon la nature des publications concernées

Le projet de texte précise le droit de toute entreprise de presse à accéder à un réseau de distribution physique, droit aujourd'hui garanti implicitement à travers l'obligation coopérative. La création de ce droit vient ainsi compléter l'obligation faite aux éditeurs de se constituer en coopérative ainsi que la règle, associée à cette obligation, au terme de laquelle doit être admise dans la coopérative toute entreprise de presse qui offrira de conclure un contrat de groupage avec elle. Cet accès ne sera cependant pas inconditionnel : le droit à être distribué sera intégral dans le cas des titres d'information politique et générale qui décideront de leurs zones de distribution ; il sera exercé dans le cadre d'un assortiment pour les titres non IPG reconnus par la commission paritaire des publications et agences de presse (CPPAP) ; il laissera une large autonomie d'appréciation aux marchands s'agissant de la presse non reconnue par la commission paritaire des publications et agences de presse.

Le projet de loi confirme le fondement juridique du principe de péréquation financière en faveur de la distribution des quotidiens. Si la distribution de ses propres titres par une entreprise de presse est naturellement toujours possible, la distribution groupée de plusieurs titres, qui reste organisée au sein des coopératives, sera désormais effectuée par une société agréée par le régulateur. Celui-ci établira ainsi les coûts spécifiques et ne pouvant être évités induits par la distribution des quotidiens puis répartira ces coûts entre toutes les coopératives utilisant les services de sociétés agréées.

3.2.5. Préciser pour les éditeurs de presse les conditions d'accès au réseau de distribution

Comme mentionné au point 3.2.1, l'accès des éditeurs de presse au réseau de distribution est garanti par l'obligation coopérative et précisé par l'intensité relative du droit à la distribution (complète pour la presse d'information politique et générale, encadrée par l'assortiment pour la presse CPPAP et renvoyée à des accords commerciaux pour la presse non-CPPAP).

Dans le système envisagé, un décret pris sur la base d'une proposition de la nouvelle autorité de régulation définira le cahier des charges réunissant l'ensemble des obligations s'imposant aux entreprises sollicitant un agrément en vue d'assurer la distribution de la presse. Ce cahier des charges décrira les conditions à remplir pour respecter les principes législatifs et précisera les obligations des sociétés de distribution. Sous réserve du respect de ce cahier des charges, l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes délivrera aux sociétés de distribution un agrément, par lequel elle attestera de leur capacité à assurer la distribution de la presse dans une zone géographique déterminée couvrant tout ou partie du territoire national. Cette zone sera définie au sein d'un schéma territorial, présenté par la société de distribution et sur lequel cette dernière s'engagera à assurer la distribution à tous les points de vente de la zone.

Une évolution notable par rapport à la loi actuelle est que ce dispositif ne vise plus seulement les coopératives actionnaires des messageries mais les messageries elles-mêmes. Cette évolution n'impose pas aux messageries existantes une modification de leur actionnariat ; celles-ci auront toutefois à solliciter un agrément de l'autorité de régulation.

En outre, les modifications envisagées auront un impact sur le processus d'approbation des barèmes. Dans le cadre de la nouvelle loi, l'autorité de régulation n'analysera plus une proposition émanant des coopératives d'éditeurs, mais émettra un avis public sur les conditions techniques, tarifaires et contractuelles proposées par chaque société de distribution agréée. Elle pourra inviter la société à présenter une nouvelle proposition et, si nécessaire, modifier ou suspendre les conditions tarifaires envisagées si elles ne respectent pas les conditions de non-discrimination, d'orientation vers les coûts d'un opérateur efficace et de concurrence loyale.

Cette procédure, qu'il est apparu nécessaire de prévoir au vu des dérives observées au cours des derniers exercices, doit permettre à la régulation de s'assurer que les sociétés de distribution développent leur activité dans un cadre financier sain et pérenne, c'est-à-dire en couvrant l'ensemble des coûts engendrés par les prestations de distribution (coûts d'exploitation, financiers, exceptionnels, etc.).

De plus, l'autorité de régulation pourra, si elle l'estime nécessaire, décider d'un encadrement pluriannuel des tarifs de prestation.

3.2.6. Rendre le droit d'accès à un réseau effectif en conférant au régulateur des pouvoirs d'investigation, de sanction et de règlement des différends

L'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes devra s'assurer du respect, par l'ensemble des acteurs de la distribution de la presse (entreprises de presse, coopératives de groupage, sociétés de distribution, kiosques numériques), des obligations résultant des dispositions législatives et réglementaires afférentes à ce secteur. Elle devra aussi vérifier la mise en œuvre des prescriptions du cahier des charges. Elle sera dotée à cette fin d'un pouvoir d'investigation et d'un pouvoir de sanction des manquements constatés. Le pouvoir de sanction est défini dans le projet de loi de manière très précise, dans le respect des principes applicables : proportionnalité de la sanction, contradiction avec l'intéressé, mise en demeure préalable. Les sanctions prévues par le projet de loi sont l'avertissement, la suspension ou le retrait de l'agrément, ainsi qu'une sanction pécuniaire pouvant aller jusqu'à 5 % du chiffre d'affaires des sociétés de distribution.

Est également prévue une procédure de règlement des différends entre les différents acteurs de la distribution de la presse (entreprise de presse, société coopérative de messagerie, société de distribution agréée, diffuseur de presse ou kiosque numérique). Par exemple, si l'obligation de distribuer un titre n'était pas respectée par une société agréée, l'autorité de régulation pourra, à l'issue de cette procédure, lui imposer de le faire, dans des conditions techniques et financières raisonnables et non-discriminatoires.

Ce dispositif permettra de préserver le principe du droit d'accès tout en donnant aux futures sociétés de distribution de la presse une plus grande latitude d'action, dans le cadre de relations contractuelles normalisées avec leurs clients.

3.2.7. Insuffler une nouvelle dynamique commerciale en allégeant les contraintes qui pèsent sur le réseau de vente

La recherche d'une telle dynamique passe par la modification des conditions d'approvisionnement, d'installation et de rémunération des points de vente afin de laisser plus de souplesse aux points de vente pour s'adapter aux besoins de leurs clients et les associer effectivement aux décisions qui les concernent au premier chef.

Les expériences récentes et les initiatives en cours montrent que la modification et l'amélioration des conditions matérielles de vente, associées à la mise en place d'assortiments adaptés de titres pouvant se traduire par une baisse du nombre de références, peuvent constituer des moyens puissants pour combattre l'attrition des volumes et soutenir le modèle économique des diffuseurs.

La disposition envisagée rappelle ainsi que les titres d'information politique et générale peuvent être distribués sans restriction, en application du principe de pluralisme et précise que le régulateur définit, pour la presse CPPAP, les principes définissant les conditions d'assortiment des titres et de plafonnement des quantités servis aux points de vente. La presse hors CPPAP n'aura plus vocation à intégrer ces assortiments.

Le projet de loi prévoit qu'un décret fixe les règles générales relatives aux conditions d'installation des points de vente que le régulateur aura vocation à préciser. Ces conditions seront facilitées pour permettre l'ouverture d'un plus grand nombre de points de vente, sans fragiliser le réseau actuel.

La capillarité du réseau de vente permettant un large accès à la presse sur l'ensemble du territoire, le mécanisme d'agrément des points de vente par la commission du réseau, désormais nommée « Commission du réseau de la diffusion de la presse », sera maintenu.

Cela permettra d'éviter l'écueil d'une concentration des points de vente sur quelques points attractifs d'une zone donnée du territoire que pourrait causer une installation totalement libre, atténuant ainsi le risque de cannibalisation préjudiciable à tous.

Un troisième point d'attention est celui de la rémunération des points de vente qui est critique pour l'attractivité du métier de diffuseur. Le projet de loi prévoit que le régulateur fixe les conditions de rémunération des points de vente et, partant, à la différentiation des rémunérations en fonction des points de vente. Dans ce cadre, comme aujourd'hui, le régulateur pourrait notamment établir un lien entre rémunération et variété de l'offre présentée : un diffuseur qui accepterait un grand nombre de titres serait mieux rémunéré qu'un diffuseur de taille équivalente, souhaitant un assortiment plus réduit.

3.2.8. Clarifier l'organisation de la distribution

La loi Bichet dans sa rédaction actuelle donne compétence au Conseil supérieur des messageries de presse de fixer un schéma directeur du réseau des dépositaires centraux de presse et des diffuseurs de presse *« répondant à l'efficience économique et à l'efficacité commerciale »*. Le Conseil supérieur des messageries de presse a ainsi fait le choix d'organiser le réseau des dépositaires centraux de presse sur le territoire national sous la forme de zones de desserte exclusive : au sein de chaque zone, un dépositaire se voit confier l'exclusivité de la distribution de niveau 2, les messageries devant obligatoirement confier à ce dépositaire la distribution des titres dont elles ont la charge, tandis que le dépositaire doit desservir tous les points de vente de sa zone.

En effet, les spécificités des missions des dépositaires qui, au-delà de la fonction logistique (réglage, transport), assurent au bénéfice des acteurs une prestation commerciale (animation du réseau) et financière (facturation pour le compte des éditeurs, gestion des flux financiers) peuvent justifier l'existence d'une organisation mutualisée spécifique à la distribution de la presse, s'il s'agit de l'organisation la plus efficace économiquement.

Le présent projet de loi fait le choix d'assurer une transition progressive de cette organisation de la distribution vers un système où les acteurs disposeront de plus de souplesse pour s'organiser sur le territoire. Ainsi, l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes rendra public un schéma territorial d'orientation de la distribution de la presse.

Ce schéma mentionnera les dépositaires centraux de presse (niveau 2). La préservation du niveau 2 permettra de sécuriser les investissements réalisés par les dépositaires suite à la réorganisation de leur réseau par le régulateur actuel. Ce schéma territorial d'orientation pourra évoluer dans le temps afin de prendre en compte les évolutions du système de la distribution.

Le niveau 1 verra également son organisation territoriale précisée. En effet, le présent projet de loi prévoit que des sociétés pourront être agréées pour assurer la distribution sur tout ou partie du territoire national. Aussi, chaque société sollicitant l'agrément devra proposer au régulateur son propre schéma territorial, présentant la zone géographique qu'elle se propose de desservir et sur lequel elle s'engagera. Ainsi, l'ensemble des points de vente de la zone couverte devront être desservis, évitant dès lors une potentielle discrimination dont pourraient être victimes ceux de ces points de vente éloignés des grands centres urbains et plus difficilement accessibles.

3.2.9. Étendre la loi à la diffusion numérique

Les enjeux de liberté de diffusion, de non-discrimination et d'accès facilité à un réseau de distribution ne se posent évidemment pas de la même manière dans un univers numérique dans lequel les barrières à l'entrée sont minimes. Chaque éditeur de presse, quel que soit son statut, peut créer un site web ou une application, accessible à tous, sur lequel il est à même de diffuser ses contenus.

Comme détaillé plus haut, des enjeux existent quant à la diffusion de la presse sur les plateformes numériques relatifs aussi bien aux enjeux de référencement et de transparence des algorithmes associés qu'à la diffusion de la presse, et notamment de la presse d'information politique et générale.

Afin de répondre à ces enjeux, l'article envisagé met en place des obligations nouvelles à la charge de deux catégories particulières de personnes proposant, à titre professionnel, des services de communication au public en ligne.

D'une part, il impose une obligation de transparence aux principaux opérateurs de plateformes en ligne dont l'activité consiste à sélectionner et/ou référencer des contenus d'information politique et générale (appelés communément « agrégateurs »). Ceux-ci devront notamment informer l'utilisateur des critères de sélection et de référencement utilisés.

Ces obligations de transparence *ex ante* s'inspirent de celles qui s'imposent aux plateformes en ligne en période électorale, introduites par la loi n° 2018-1202 du 22 décembre 2018 relative à la lutte contre la manipulation de l'information. Ces obligations nouvelles, qui s'ajoutent à celles déjà prévues à l'article L. 111-7 du Code de la consommation, sont apparues nécessaires du fait du rôle prescripteur exercé *de facto* par les agrégateurs d'informations, qui deviennent, pour une part toujours plus importante de nos concitoyens, la principale porte d'accès à l'information.

En effet, comme le Conseil d'État a déjà eu l'occasion de le relever*, « une part très significative des consultations des sites d'information est aujourd'hui engendrée par leur référencement par des moteurs de recherche généralistes ou spécialisés, par des agrégateur ou, de plus en plus, par les réseaux sociaux*[25] *»*. Afin que les lecteurs soient à même d'exercer leur libre choix, il convient de s'assurer que le pluralisme est effectif au niveau de ces portes d'accès car, comme l'a rappelé le Conseil constitutionnel, *« la libre communication des pensées et des opinions, garantie par l'article 11 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, ne serait pas effective si le public […] n'était pas à même de disposer d'un nombre suffisant de publications de tendances et de caractères différents*[26] *»*.

De ce point de vue, l'affirmation selon laquelle le pluralisme serait accessible « à portée de clic » sur internet est trompeuse. Elle nie le rôle central des intermédiaires dans l'accès à l'information et le pouvoir de structuration du débat public qu'ils ont acquis. En obligeant ces agrégateurs à être transparents sur leurs critères de sélection et de mise en avant des contenus d'information, le présent projet de loi vise à permettre aux lecteurs d'exercer leur libre choix sans que celui-ci soit biaisé par une présentation des contenus dont la hiérarchisation n'apparaît pas explicitement.

De même, c'est avec l'objectif d'éveiller la vigilance du lecteur sur les questions d'enfermement algorithmique que les obligations d'information sur l'utilisation de ses données personnelles sont instituées. La personnalisation que permet cette utilisation aboutit en effet à limiter toujours plus le nombre de titres de tendances et de caractères différents qui sont présentés au lecteur, avec le risque que celui-ci se retrouve *« enfermé dans une bulle immunitaire hyper-personnalisée*[27] *»*. L'impératif de défense du pluralisme à l'ère numérique se voit ainsi renforcé par le présent projet de loi.

Ces agrégateurs devront également fournir chaque année des éléments statistiques sur les titres, les éditeurs et le nombre de consultations des contenus d'information politique et générale qu'ils auront référencés. Cette obligation de transparence *ex post* permettra d'observer les conséquences qu'emportent les modalités de sélection et de mise en avant de ces contenus sur leur diversité. Elle fournira également, des éléments permettant d'alimenter le nécessaire débat public sur les enjeux du pluralisme à l'heure du numérique en comparant les vertus et les limites des choix opérés par chaque service. Ces nouvelles obligations de transparence apparaissent

[25] *Étude annuelle 2014 du Conseil d'État - Le numérique et les droits fondamentaux*, p. 307

[26] Conseil constitutionnel, décision n° 84-181 DC du 11 octobre 1984

[27] *Étude annuelle 2014 du Conseil d'État - Le numérique et les droits fondamentaux*, p. 412

proportionnées à l'objectif poursuivi et présentent par ailleurs un caractère moins contraignant que l'obligation, pour ces agrégateurs, de référencer tous les titres d'IPG qui en feraient la demande. Le contrôle du respect, par les agrégateurs, de ces règles de transparence sera assuré, comme c'est le cas pour tous les opérateurs de plateforme en ligne mentionnés à l'article L. 111-7 du Code de la consommation, par les services de la Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF).

D'autre part, le présent projet de loi interdit aux kiosques numériques proposant des titres d'au moins deux éditeurs distincts et dont au moins l'un d'eux présente un caractère de presse d'information politique et générale de s'opposer à la diffusion de titres d'information politique et générale, dès lors que celle-ci serait sollicitée dans des conditions techniques et financières raisonnables et non-discriminatoires. Ainsi, cette obligation de diffusion ne s'imposera pas aux kiosques numériques ne présentant les titres que d'un seul éditeur, garantissant ainsi un droit à l'auto-distribution numérique identique à celui déjà affirmé pour la presse imprimée. Cette obligation ne pèsera pas non plus sur les kiosques numériques ne proposant aucun titre d'information politique et générale dans le souci de ne pas faire peser des contraintes excessives sur des kiosques numériques thématiques.

À l'heure où les applications fournies par défaut par les opérateurs téléphoniques et les fournisseurs de logiciels d'exploitation des appareils mobiles cherchent à capter le temps d'attention de leurs utilisateurs et à enserrer les modalités d'accès à l'information, cette extension du champ d'application de la « loi Bichet » aux kiosques numériques est une nécessité pour garantir le pluralisme, c'est-à-dire la liberté de choix du lecteur, principal destinataire de la liberté proclamée à l'article 11 de la DDHC.

Le contrôle du respect de ces obligations est confié à l'autorité de régulation, par un mécanisme de règlement des différends : comme en matière de distribution physique, elle pourra être saisie par un éditeur de presse d'information politique et générale de difficultés relatives à sa diffusion numérique. L'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes pourra également prononcer des sanctions contre les kiosques numériques qui ne respecteraient pas leurs obligations.

S'agissant des catégories juridiques utilisées pour désigner les services en cause, le projet du Gouvernement distingue les agrégateurs et les kiosques numériques. En effet, si les agrégateurs peuvent être assimilés aux plateformes en ligne mentionnées dans le Code de la consommation, il est apparu nécessaire de créer une catégorie juridique distincte pour les kiosques numériques. Il aurait été délicat de considérer que ces derniers se bornent à faire de la « mise en relation » au sens du 2° du I de l'article L. 111-7 susmentionné, qui vise essentiellement les réseaux sociaux et les places de marché ainsi que d'autres plateformes dites de partage (Airbnb, Youtube, Uber, Facebook, Leboncoin, etc.). Tout ou partie des kiosques numériques visés assument un rôle de distributeur qui ne semble pas clairement couvert par les dispositions du L. 111-7. Il semble à cet égard qu'un service tel que Deezer, pour son activité principale de plateforme de distribution de musique en flux, ne relève pas non plus du 2° du I de l'article L. 111-7 : à l'image des kiosques numériques, ce service ne se borne pas à faire de la mise en relation de artistes musicaux avec le public mais diffuse pour son propre compte des titres musicaux pour lesquels il a acquitté les droits nécessaires.

Le présent projet de loi distingue donc les agrégateurs dont les obligations de transparence seront contrôlées par la DGCCRF, des kiosques numériques dont les obligations de diffusion de la presse IPG seront contrôlées par l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes.

4. Analyse des impacts des dispositions envisagées

4.1. Impacts juridiques

4.1.1. Impacts sur l'ordre juridique interne

La disposition envisagée vient modifier la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution des journaux et publications périodiques. Plus exactement :

- L'article 1 est modifié ;
- L'article 2 est remplacé par des nouveaux articles 2 à 5 ;
- L'article 3 est modifié et devient le nouvel article 6 ;
- Les articles 4 et 9 sont abrogés ;
- Les articles 5 et 6 sont modifiés et deviennent les nouveaux articles 7 et 8 ;

- L'article 10 est modifié et devient le nouvel article 9 ;
- Un nouvel article 10 est créé ;
- Les articles 11 à 18-16 sont remplacés par de nouveaux articles 11 à 26.

Certaines dispositions du présent projet de loi, reprises de dispositions existantes et qui pourraient s'apparenter à des restrictions aux libertés économiques, ont d'ores et déjà fait l'objet d'un contrôle par le juge national.

Ainsi en est-il en particulier du mécanisme dit de « péréquation », consistant en la répartition, entre toutes les entreprises de presse utilisant les services des sociétés de distribution de presse agréées, des coûts spécifiques, et ne pouvant être évités, induits par la distribution des quotidiens. Ce mécanisme a été institué initialement par le Conseil supérieur des messageries de presse dans sa décision n° 2012-05 du 13 septembre 2012, rendue exécutoire par l'Autorité de régulation de la distribution de la presse le 3 octobre 2012. Ce mécanisme vise à financer les surcoûts, évalués à 26,1 M€/an en 2011, supportés par Presstalis pour la distribution des quotidiens nationaux, dont cette messagerie est le distributeur unique. Il consiste en une contribution financière, au bénéfice de Presstalis, des trois coopératives de messageries de presse, au *prorata* de leurs montants annuels respectifs de ventes (en montants forts) de journaux et publications de presse. Cette contribution financière annuelle fait l'objet d'acomptes mensuels.

Cette décision avait été prise sur le fondement des dispositions générales de l'article 17 de la loi Bichet relatives aux missions confiées au Conseil supérieur des messageries de presse et à l'Autorité de régulation de la distribution de la presse, lesquelles disposent encore aujourd'hui qu'ils sont *« garants du respect des principes de solidarité coopérative et des équilibres économiques du système collectif de distribution de la presse »*. La loi du 17 avril 2015 susmentionnée est venue inscrire dans la « loi Bichet » le principe de solidarité intra et intercoopératives en prévoyant à l'article 12 que *« les barèmes des tarifs de chaque société coopérative de messageries de presse (...) sont fixés dans le respect des principes de solidarité entre coopératives et au sein d'une coopérative et de préservation des équilibres économiques du système collectif de distribution de la presse. Ces principes permettent (...) de répartir entre toutes les entreprises de presse adhérant aux coopératives, de façon objective, transparente et non discriminatoire, la couverture des coûts de la distribution, y compris des surcoûts spécifiques induits par la distribution des quotidiens et qui ne peuvent être évités »*.

Le 31 octobre 2012, les MLP ont introduit devant la cour d'appel de Paris un recours tendant à l'annulation de la décision du Conseil supérieur des messageries de presse n° 2012-05. Puis, le 26 novembre 2012, elles ont saisi le Premier président de cette même cour d'une demande de sursis à exécution à l'encontre de cette décision. Enfin, le 6 décembre 2012, elles ont posé à la cour d'appel une question prioritaire de constitutionnalité (QPC) relative à la compétence du Conseil supérieur des messageries de presse pour instaurer une taxe, à laquelle la requérante assimilait le mécanisme de péréquation précité.

Par une ordonnance du 19 février 2013, la cour d'appel de Paris a rejeté la demande de sursis à exécution formée par la messagerie, estimant que n'étaient pas démontrées les conséquences manifestement excessives que, selon la requérante, la décision faisait peser sur elle. Puis, le 28 mars 2013, la cour d'appel a jugé irrecevable la QPC et, par suite, ne l'a pas transmise à la Cour de cassation. Elle a en effet considéré qu'en prenant cette décision, le Conseil supérieur des messageries de presse avait appliqué la mission que lui confie l'article 18-6-1° de la « loi Bichet » modifiée, laquelle *« n'a ni pour objet, ni pour effet d'instituer des prélèvements présentant le caractère d'imposition de toute nature »* mais seulement *« de donner au CSMP les moyens d'exercer la mission qui lui a été confiée par le législateur »*. La cour a également estimé que *« le mécanisme de péréquation mis en place par le CSMP (...) tend à assurer le financement de l'activité de distribution de la presse quotidienne nationale, essentielle au bon fonctionnement, voire à la pérennité du système coopératif de distribution de la presse et de son réseau (...) »*. Ainsi, dans un même arrêt, la cour d'appel a, d'une part, jugé que le moyen d'inconstitutionnalité soulevé par la requérante ne présentait pas de caractère sérieux et, d'autre part, jugé que le mécanisme de péréquation litigieux a été mis en place, dans son principe, conformément à la mission que le législateur a confiée au CSMP. À la suite de ces deux décisions, la messagerie s'est finalement désistée de son recours en annulation formé le 5 décembre 2013. Enfin, parallèlement aux recours formés devant la cour d'appel de Paris, les MLP ont, le 11 décembre 2012, déposé devant l'Autorité de la concurrence une plainte pour abus de position dominante à l'encontre de Presstalis et du Conseil supérieur des messageries de presse , en prenant notamment appui sur la décision n° 2012-05 de ce dernier. L'Autorité de la concurrence a toutefois jugé cette plainte irrecevable le 6 mai 2013, considérant que l'appréciation de la légalité du mécanisme de péréquation n'entrait pas dans son champ de compétences.

Ainsi, bien que la cour d'appel ne se soit, au fond, pas formellement prononcée sur la légalité du mécanisme de péréquation, les termes du rejet de la QPC ne laissent subsister aucun doute quant à la constitutionnalité de ce dernier.

4.1.2. Articulation avec le droit de l'Union européenne

Les États membres de l'Union peuvent porter atteinte aux libertés économiques fondamentales inscrites dans les traités afin de garantir l'effectivité de la liberté d'information et le pluralisme des médias (1). Les restrictions aux libertés économiques prévues par le présent projet de loi sont conformes au droit de l'Union (2). En outre, le dispositif envisagé ne saurait, en aucune manière, être vu comme une aide d'État au sens de l'article 107§1 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) (3).

1. Comme mentionné précédemment au point 1.3, l'article 10 de la CEDH protège la liberté de la presse, et notamment sa diffusion, en l'incluant dans le champ de la liberté d'expression.

La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne garantit, elle aussi, en son article 11, la liberté d'expression et d'information dans une formule strictement identique à celle inscrite dans la CEDH et ajoute que « *la liberté des médias et leur pluralisme sont respectés* ». Le présent projet de loi, en réaffirmant la liberté de diffusion de la presse, s'inscrit totalement dans cet objectif. La protection particulière dont bénéficie la presse IPG est également de nature à faire respecter ce droit fondamental.

En ce sens, au titre de l'indépendance éditoriale, de la libre circulation des idées et de l'accès du public à un large éventail de sources d'information et de points de vue, la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne a régulièrement souligné l'importance du pluralisme des médias, en insistant sur le fait que le maintien d'un paysage médiatique pluraliste est un objectif d'intérêt général impérieux pouvant justifier une restriction des libertés et droits économiques.

Dans une affaire où n'étaient pas en cause les modalités de vente des publications de presse, mais des interdictions visant leur contenu même, la Cour a ainsi jugé que le maintien du pluralisme de la presse pouvait justifier des restrictions à la libre circulation des marchandises résultant de l'application d'une législation nationale qui interdisait la vente de publications offrant la possibilité de participer à des jeux dotés de prix[28].

Relevant que l'article 11 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union garantissait « *la liberté fondamentale de recevoir des informations* » et « *le pluralisme dans la production et la programmation des informations* », la Cour a également jugé qu'il était possible au législateur européen d'apporter *« des limitations de la liberté d'entreprise tout en privilégiant, au regard de la nécessaire pondération des droits et des intérêts concernés, l'accès du public à l'information par rapport à la liberté contractuelle »*[29].

Par ailleurs, si l'objectif de pluralisme des médias est bien inscrit dans le droit primaire de l'Union européenne, la formulation de l'article 11 paragraphe 2 précité, qui emploie le terme « *respectés* », exprime clairement l'idée que les institutions de l'Union ne sont pas elles-mêmes investies d'une obligation d'agir pour garantir ce pluralisme. En revanche, cette formulation suppose que leurs actions, par exemple leurs propositions législatives, ne doivent pas nuire à la diversité des médias.

C'est en raison de ce qui précède que plusieurs dispositions de droit dérivé de l'Union européenne prévoient des exceptions aux règles qu'elles édictent au bénéfice des dispositions, nationales ou européennes, protégeant, dans le respect du droit de l'Union, le pluralisme des médias. Tel est notamment le cas du 6 de l'article 1er de la directive 2000/31/CE du 8 juin 2000 sur le commerce électronique, qui dispose que « *La présente directive ne porte pas atteinte aux mesures prises au niveau communautaire ou au niveau national, dans le respect du droit communautaire, pour promouvoir la diversité culturelle et linguistique et assurer la défense du pluralisme* ».

Tel est également le cas de la directive 2006/123/CE du 12 décembre 2006 relative aux services dans le marché intérieur, laquelle garantit l'effectivité de la liberté d'établissement et de la libre prestation de services prévues aux articles 49 à 55 et 56 à 62 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne qui dispose à son considérant 11 que *« La présente directive n'interfère pas avec les mesures prises par les États membres, conformément au*

[28] CJUE, arrêt du 26 juin 1997, « Österreich », affaire C-368/95, paragraphes 18 et 26)

[29] CJUE, arrêt du 22 janvier 2013, Sky Österreich GmbH, affaire C-283/11, (paragraphes 51 et 66)

droit communautaire, pour protéger ou promouvoir la diversité culturelle et linguistique et le pluralisme des médias, y compris leur financement. La présente directive n'empêche pas les États membres d'appliquer leurs règles et principes fondamentaux en matière de liberté de la presse et de liberté d'expression ».

2. Dans ce cadre, les restrictions apportées par le projet de loi, notamment, à la liberté d'entreprendre et à la liberté contractuelle sont justifiées par un motif impérieux d'intérêt général de protection du pluralisme des médias, et dûment proportionnées à la poursuite de cet objectif.

S'agissant des obligations pesant sur les entreprises de presse et, en particulier, de l'obligation de recourir à la forme coopérative pour les éditeurs souhaitant organiser collectivement le groupage et la distribution de leurs titres, déjà présente dans la version actuelle de la « loi Bichet » et maintenue par le présent projet de loi, il convient de relever que la forme coopérative garantit, conformément à l'article 1er de la loi n° 47-1775 du 10 septembre 1947 portant statut de la coopération, un pouvoir décisionnel égal à chaque coopérateur, quel que soit son poids économique, dans un souci de représentation de la diversité des médias et de protection du pluralisme de la presse. Par ailleurs, cette obligation n'interdit nullement aux entreprises de presse d'assurer elles-mêmes la distribution de leurs propres publications, comme le prévoient les dispositions inchangées de l'article 1er de la « loi Bichet », ni au régulateur de définir des dérogations à cette obligation, reprenant une compétence actuelle du Conseil supérieur des messageries de presse. Enfin, le projet de loi assouplit le contrôle sur les décisions prises par les sociétés coopératives, en supprimant le pouvoir d'opposition dont dispose actuellement Conseil supérieur des messageries de presse à l'endroit de certaines décisions des sociétés coopératives (prévu au 11° de l'actuel article 18-6). Il résulte de ce qui précède que les restrictions aux libertés économiques, qui découlent de ladite obligation coopérative, apparaissent ainsi dûment justifiées par un motif impérieux d'intérêt général, et proportionnées à la poursuite de cet objectif.

S'agissant des obligations pesant sur les distributeurs de presse et, en particulier, de l'obligation de bénéficier de l'agrément, cette obligation n'a d'autres finalités que de garantir la continuité de la distribution de la presse et, par-là, de prévenir toute atteinte à la liberté fondamentale d'être informé et au pluralisme des médias, comme le précisent les critères de délivrance de cet agrément. Si le présent projet de loi rend obligatoire l'obtention de cet agrément pour toute société souhaitant assurer la distribution de la presse, et pas uniquement pour celles souhaitant assurer la distribution de titres d'information politique et générale, c'est d'abord dans le souci de ne pas créer une désincitation à distribuer ce type de presse. Ensuite, la distinction IPG/non IPG est moins opérante, d'un point de vue industriel, que la distinction fondée sur des critères logistiques objectifs (quotidiens versus magazines). Enfin, il s'agit d'éviter l'entrée sur le marché d'acteurs n'offrant que les prestations ou ne couvrant que les territoires les plus rentables. Au final, un agrément limité aux seuls acteurs assurant la distribution des titres d'information politique et générale assurerait une protection moindre du pluralisme de la presse.

Dûment justifiée, cette obligation est également strictement proportionnée : l'agrément sera délivré à toute société qui s'engagera à respecter les prescriptions d'un cahier des charges élaboré par un régulateur indépendant et reposant sur des critères objectifs, transparents et non discriminatoires portant sur la couverture territoriale et les types des prestations de distribution et la qualité du service offert. Le choix d'un contrôle *a priori*, effectué sur le fondement d'un cahier des charges strictement délimité, est apparu le plus efficace et pertinent pour prévenir toute atteinte aux objectifs d'intérêt général poursuivis. En outre, ce dispositif est exclusif de tout critère tenant à la nationalité des entreprises, à leur lieu d'établissement ou à la nécessité de disposer d'une succursale sur le territoire français. Il ne produit, de surcroît, aucun effet discriminant sur le marché des capitaux dans la mesure où il est dénué de tout critère lié à la structure capitalistique des sociétés. Enfin, l'obligation faite aux sociétés de distribution de bénéficier d'un agrément pour exercer leur activité apparaît bien moins restrictive que le mécanisme actuel qui impose aux clients de détenir leurs fournisseurs pour assurer leur distribution sur l'ensemble du territoire national.

Dans ces conditions, cette nouvelle formalité, qui accompagne la suppression de l'obligation de contrôle majoritaire des sociétés de distribution par les messageries de presse, n'apparaît pas contraire aux exigences du droit de l'Union européenne.

Il en va de même des obligations en matière de barème qui reconduisent pour l'essentiel celles existantes - le nouveau régulateur ne pouvant refuser des barèmes proposés par des sociétés de distribution que pour des motifs tenant au non-respect des principes de non-discrimination, d'orientation vers les coûts d'un opérateur efficace et de concurrence loyale. Comme actuellement, ces barèmes devront tenir compte de la répartition,

entre les entreprises de presse adhérant à des sociétés coopératives recourant à des sociétés de distribution, des coûts spécifiques et inévitables de la distribution des quotidiens - l'assiette de cette péréquation assurant ainsi une contribution équitable et robuste à l'objectif de promotion du pluralisme de la presse. Par ailleurs, si le projet de loi permet au régulateur, dans le cadre des pouvoirs d'urgence qui lui sont confiés de suspendre la résiliation de contrats conclus entre les sociétés de distribution et les entreprises de presse, ce pouvoir de suspension n'aura vocation à être exercé qu'à titre exceptionnel, en cas d'atteinte ou de menace d'atteinte à la continuité de la distribution de la presse.

S'agissant de l'encadrement réglementaire des conditions d'implantation et de rémunération des diffuseurs de presse et des décisions d'implantation des points de vente, mesures de régulation existantes que le projet de loi prévoit de maintenir, celles-ci sont pleinement justifiées par le motif impérieux d'intérêt général que constitue la préservation du pluralisme des médias, en particulier de l'offre de presse proposée au citoyen quel que soit le lieu de résidence de celui-ci.

En effet, la préservation du pluralisme et de la diversité de l'offre de presse exige de maintenir une forte capillarité du réseau des points de vente, pour favoriser la proximité du lecteur.

C'est en effet à cette condition que les citoyens pourront exercer, sur l'ensemble du territoire, et notamment dans les zones où la couverture numérique n'est pas la plus développée, leur « libre choix » « entre des titres de tendances et de caractères différents » élément constitutif de l'objectif de valeur constitutionnelle forgé en 1984 par le Conseil constitutionnel. Une entrée non régulée de nouveaux acteurs sur le marché aboutirait mécaniquement à une double concentration : concentration sur le marché des diffuseurs, d'une part ; concentration sur l'offre de presse présentée, d'autre part. Par ailleurs, la présence majoritaire dans la commission d'éditeurs n'ayant aucun intérêt à la réduction de la taille du marché permettra de prévenir la mise en œuvre de logiques malthusiennes.

Il en va de même de l'encadrement des conditions de rémunération des diffuseurs de presse : seule l'application de taux uniformes de rémunération des diffuseurs au sein d'un même point de vente est susceptible de garantir la neutralité du traitement des titres et, partant, leur pluralisme. En effet, en l'absence d'un tel encadrement, les éditeurs de titres à fort volumes de vente ou assis sur des actionnariats puissants seraient susceptibles de proposer des taux de rémunération plus favorables aux diffuseurs, ce qui entraînerait l'éviction des titres édités par de plus « petits » éditeurs ne disposant pas de la capacité de proposer de telles commissions et, partant, l'appauvrissement de l'offre de presse. Cet encadrement pourra aussi permettre d'introduire une certaine modulation des taux entre points de vente en se fondant notamment sur la largeur de l'offre présentée. Le taux uniforme de rémunération, le cas échéant ainsi modulé, est de fait une garantie essentielle de la neutralité du réseau.

S'agissant enfin des obligations pesant sur les opérateurs numériques, le projet de loi les cantonne au strict champ de la presse d'information politique et générale. À cet égard, le nouvel article 14 de la « loi Bichet » précise les garanties offertes aux publications d'information politique et générale - dont l'indépendance et le pluralisme sont essentiels à la vitalité du débat public - s'agissant de leur diffusion numérique, et met des obligations d'information et de transparence à la charge des personnes qui proposent des services de kiosques numériques ou des services de référencement de contenus d'information, également appelés agrégateurs.

Ces obligations circonscrites à la presse d'information politique et générale et qui poursuivent en outre un objectif de protection du consommateur sont compatibles avec les prescriptions de la directive sur le commerce électronique. Ces mesures feront l'objet d'une notification à la Commission européenne, conformément aux exigences de la directive (UE) 2015/1535 du Parlement européen et du Conseil du 9 septembre 2015 prévoyant une procédure d'information dans le domaine des réglementations techniques et des règles relatives aux services de la société de l'information.

3. Le dispositif de régulation de la distribution de la presse instauré par la « loi Bichet » et modifié par le présent projet de loi n'est pas constitutif d'une aide d'État au sens de l'article 107§1 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne. En application de cet article, entrent dans le champ d'application des aides d'État les mesures satisfaisant aux quatre conditions cumulatives suivantes :

- l'aide doit être accordée au moyen de ressources publiques et être imputable à l'État,
- le bénéficiaire de l'aide doit être une entreprise,
- l'aide doit conférer un avantage économique sélectif (favoriser certaines entreprises, activités ou secteurs),
- l'aide doit être susceptible d'affecter les échanges entre États membres.

Les deux premiers critères, relatifs à l'existence au sein du dispositif d'une ressource publique sous quelque forme que ce soit bénéficiant à des entreprises, ne peuvent en tout état de cause être vus comme satisfaits : l'État français n'engage aucune dépense ni ne renonce à aucune ressource publique au profit d'entreprises dans le cadre du régime régulé de distribution de la presse tel que prévu par le projet de loi[30].

En particulier, le dispositif de péréquation mis en place pour répartir entre toutes les entreprises de presse adhérant aux sociétés coopératives de messagerie de presse les surcoûts spécifiques à la distribution des quotidiens ne saurait être vu comme un mécanisme d'aide d'État. Comme il l'a déjà été exposé, la décision par laquelle le Conseil supérieur des messageries de presse a mis en place ce mécanisme en 2012 a été contestée devant la cour d'appel de Paris. Estimant que, ce faisant, le Conseil supérieur des messageries de presse avait institué un impôt, les MLP ont posé une question prioritaire de constitutionnalité relative à la conformité à l'article 34 de la Constitution de la disposition de la « loi Bichet » ayant légalement fondé cette initiative du CSMP. La cour a toutefois jugé que cette question ne présentait pas de caractère sérieux. Ainsi lit-on dans sa décision de refus de transmission de la QPC que: « *le mécanisme de péréquation mis en place (...), en ce qu'il tend à assurer le financement de l'activité de distribution de la presse quotidienne nationale, essentielle au fonctionnement, voire à la pérennité du système coopératif de distribution de la presse et de son réseau (...), ne constitue pas une «imposition de toute nature» »*[31]. Il ne fait dès lors pas de doute que le mécanisme de péréquation prévu par le projet de loi ne saurait être vu comme reposant sur l'allocation d'une ressource publique et, partant, comme une aide d'État.

4.2. Impacts économiques et financiers

4.2.1. Impacts macroéconomiques

Les impacts macroéconomiques liés à la réforme de la « loi Bichet » peuvent être envisagés selon deux axes :

D'une part, la réforme envisagée devrait permettre, à terme, au secteur de la distribution de la presse vendue au numéro de se réorganiser autour de réseaux non exclusivement dédiés à la presse. Sans que cela porte préjudice aux acteurs historiques, des synergies logistiques doivent pouvoir être recherchées avec des réseaux transportant des produits autres que ceux liés à la presse vendue au numéro. Comme précisé dans le rapport de la mission confiée à Marc Schwartz, le marché de la vente au numéro a perdu 39 % en valeur et 54 % en volume entre 2007 et 2017 : en dix ans, les ventes ont diminué de 56 % pour les quotidiens et de 53 % pour les magazines. De ce fait, de nouveaux acteurs doivent pouvoir intervenir dans le cadre d'une réorganisation industrielle permettant d'assurer la distribution de la presse à un coût supportable pour les éditeurs.

Cette réorganisation dépendra des acteurs privés de la logistique, qui optimiseront leur structure industrielle sur la base de l'évolution des flux liés à la presse, et de la pertinence de leur adjonction à des flux déjà structurés. La fin de l'obligation de détention capitalistique majoritaire des messageries par les coopératives d'éditeurs devra permettre aux sociétés de distribution agréées d'organiser librement leurs flux, ce qui pourra les amener à diversifier leur distribution sur la base d'un couplage avec des activités de distribution similaires.

Il est donc difficile de mesurer quantitativement cette réorganisation qui dépendra essentiellement de la capacité des acteurs historiques à assurer leur transformation, comme de l'appétence d'acteurs aujourd'hui non encore présents sur le marché de la distribution de la presse.

D'autre part, la réforme envisagée devrait aussi permettre de limiter la baisse du chiffre d'affaires de la filière. Concernée par la modification des modes de consommation de l'information, la vente de presse au numéro semble néanmoins, notamment grâce au marché en développement des titres à périodicité longue et à prix de vente unitaire élevé, résister au développement de l'offre numérique, grâce à un mode de lecture complémentaire et qualitatif. Cependant une part importante de la baisse du chiffre d'affaires enregistrée est causée par la diminution du réseau de vente, à travers la fermeture annuelle de près de 1 000 points de vente depuis plusieurs années. Les pouvoirs confiés au régulateur devraient permettre d'assurer un approvisionnement efficient des diffuseurs, avec une gestion optimale des flux logistiques et le respect des règles en matière de nombre de titres et de nombre d'exemplaires. Comme cela a été observé dans la réforme de l'offre de presse sur le nouveau

[30] voir *a contrario*, la décision du 28 mai 2018 de la Commission européenne concernant une exonération des droits de réseau en Allemagne au profit de certains utilisateurs d'électricité financée par une surtaxe sur les consommateurs

[31] CA Paris, 28 mars 2013, n° 12/21997

réseau des kiosques parisiens, cette rationalisation de l'approvisionnement permet *in fine* de créer les conditions d'une augmentation du chiffre d'affaires de la presse, dans la mesure où l'offre est mieux adaptée à la demande locale, et le produit presse mieux mis en valeur. Cette limitation de la baisse du chiffre d'affaires, couplée à une diversification du modèle économique des marchands de journaux, devrait permettre de maintenir sur le territoire un réseau dense de points de vente.

4.2.2. Impacts sur les entreprises

L'impact de la présente mesure doit être apprécié selon le type d'entreprise observée.

Concernant les messageries actuelles, la réforme doit donner au secteur un cadre de régulation suffisamment fort et efficient pour permettre aux deux messageries historiques d'assurer leur nécessaire transformation. Par rapport au système actuel, la fin de l'obligation de détention capitalistique majoritaire doit permettre aux messageries de replacer leur intérêt propre avant celui de leur client dans l'organisation de leur activité. Cette évolution pourra notamment avoir des conséquences significatives quant à la construction des barèmes tarifaires, et donc impacter le modèle économique des éditeurs de presse.

Dans un système dans lequel la fixation des tarifs n'est plus de leur responsabilité, les éditeurs de presse devront désormais faire face à la réalité du coût de leur distribution, ce qui pourrait avoir pour conséquence la mise en difficulté de certains acteurs. Les acteurs à très faible rentabilité seraient ainsi tenus de s'adapter.

Ce principe sera néanmoins contrebalancé par la possibilité, une fois passée la période de consolidation des acteurs historiques, de confier leur distribution à un nouvel acteur, ce qui permettrait, par un jeu concurrentiel entre les messageries, d'ajuster les tarifs à l'organisation de la distribution la plus rationalisée et donc la moins coûteuse. Cet état de fait aura néanmoins des conséquences pour les éditeurs à la diffusion la plus réduite pour lesquels la tarification pourrait davantage refléter la réalité des coûts engendrés par leur distribution (pénalisation des invendus notamment).

Encadrée par un régulateur aux pouvoirs et à l'indépendance renforcée, l'activité de distribution devrait voir ses règles modernisées et appliquées de manière plus stricte, au bénéfice de l'ensemble des acteurs du secteur, et notamment des marchands de journaux. La gestion des flux, problématique constante dans le cadre d'une activité logistique en restructuration, sera assainie grâce aux pouvoirs de sanction du régulateur sur des sociétés agréées tenues d'assurer une qualité de service optimale. Ainsi la mise en œuvre effective des règles d'assortiment, de plafonnement, de remises à zéro des titres non vendus, et de gestion des invendus devra notamment permettre d'améliorer les conditions d'exercice de l'activité de marchand de journaux.

La transformation industrielle que devrait permettre la réforme de la loi pourrait avoir des conséquences sur les acteurs locaux. En effet, une réorganisation des circuits logistiques pourrait donner lieu à des opérations d'achat, de vente, ou de fusion de sites de distribution.

Toutefois, l'ensemble de ces opérations devront s'inscrire dans le cadre d'un schéma directeur de la distribution de la presse, établi par le régulateur. De plus, seul ce dernier pourra décider de procéder à de telles opérations pour les dépositaires centraux de presse, comme le fait actuellement le Conseil supérieur des messageries de presse. Ces transformations, menées sous l'égide du régulateur, seront bénéfiques aux acteurs actuels de la distribution puisqu'elles devraient permettre une accélération de la mutualisation des flux et donc de la diversification des activités, ce qui, dans un marché de la presse vendue au numéro en réduction constante de son chiffre d'affaire, est une nécessité.

Le réseau traditionnel des marchands de journaux indépendants et spécialistes devra également se trouver consolidé par la réforme, avec la fin des dysfonctionnements de la distribution. Dans la mesure où la messagerie mettra en œuvre le cahier des charges déterminé par décret, les flux d'exemplaires seront désormais plus fermement contrôlés. Cette meilleure gestion des flux devrait faciliter l'activité des marchands de journaux et redonner à la profession des conditions d'exercice de leur métier plus satisfaisantes. Le diffuseur pourra par ailleurs continuer de choisir librement les produits hors presse présentés dans l'espace de vente. Cette mesure aura pour effet une amélioration de la commercialité des produits sélectionnés ainsi qu'une exposition plus lisible des produits presse.

Les territoires sur lesquels la baisse de l'activité n'a pas permis le maintien d'un marchand de presse spécialiste indépendant devraient désormais plus facilement voir une alternative se développer en matière de vente de presse.

En effet, la simplification des règles d'ouverture de points de vente doit permettre, dans le respect du réseau traditionnel, le développement d'un nouveau réseau intégré (supermarchés, stations-services, boulangeries, etc.) permettant à l'offre de presse de maintenir sa présence dans la plus grande partie du territoire possible.

4.2.3. Impacts budgétaires

La réforme de la « loi Bichet » ne comporte pas de volet budgétaire spécifique qui impliquerait directement une modification significative des niveaux de dépenses actuels.

Néanmoins, la réforme devrait créer une cadre de régulation modernisé devant permettre la rationalisation économique du secteur, sur la base d'une ouverture des contraintes spécifiques qui le structurent aujourd'hui (obligation de détention capitalistique majoritaire notamment). Cette réforme devrait ainsi permettre une transformation industrielle visant à terme une baisse des coûts de distribution en mutualisant les flux d'exemplaires de la presse avec d'autres flux de transport.

De ce fait, si la rationalisation permet notamment aux quotidiens d'information politique et générale d'organiser leur distribution à moindre coût, cela devrait permettre de réduire le soutien public dédié à leur distribution : 18 M€ en PLF 2019, auquel s'ajoute pendant 4 ans un redéploiement de crédits de 9 M€ du Fonds stratégique pour le développement de la presse en contrepartie d'un engagement des titres distribués par Presstalis à ne pas présenter de demande de financement dans le cadre de ce fonds.

Du point de vue de l'organisation de la régulation, le budget actuellement consacré au fonctionnement de l'Autorité de régulation de la distribution de la presse (298 667 € en Loi de finances initiales 2019[32]) a vocation à être transféré vers le budget de l'ARCEP. Toutefois, ce budget pourrait nécessiter une augmentation du fait du renforcement des pouvoirs de régulation, notamment vis-à-vis des acteurs du numérique. Ainsi, ce budget devra inclure la masse salariale des personnels recrutés par l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (cf. partie 4.3 *infra*) pour assurer ses nouvelles missions ainsi que les dépenses qu'elle devra nécessairement effectuer pour conduire des études externes et développer un outillage spécifique au suivi du secteur.

4.3. Impacts sur les services administratifs

Le transfert de la régulation du secteur de la distribution de la presse à l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes entraînera la dissolution de l'Autorité de régulation de la distribution de la presse. Celle-ci est composée de quatre membres nommés pour un mandat de quatre ans, renouvelable une fois, par le ministre chargé de la communication : un conseiller d'État, un magistrat de la Cour de cassation, un magistrat de la Cour des comptes et une personnalité qualifiée choisie à raison de sa compétence sur les questions économiques et industrielles désignée par l'Autorité de la concurrence. Ces quatre membres se réunissent en tant que de besoin mais ne sont pas nommés à temps plein sur leur fonction à l'Autorité de régulation de la distribution de la presse. Outre ses quatre membres, l'instance dispose d'un secrétaire général, membre du Conseil d'État. Son fonctionnement, assuré par le budget général de l'État, s'effectue dans le cadre de conventions conclues les 7 janvier et 3 février 2016 avec les services du Premier ministre. La dissolution de l'Autorité de régulation de la distribution de la presse ne nécessitera donc aucune mesure de reclassement.

La dissolution du Conseil supérieur des messageries de presse, organisme de droit privé financé par les sociétés coopératives de messageries de presse, nécessitera la reprise de son personnel par le nouveau régulateur (l'ARCEP) en application des dispositions de l'article L. 1224-3 du Code du travail qui dispose que « *lorsque l'activité d'une entité économique employant des salariés de droit privé est, par transfert de cette entité, reprise par une personne publique dans le cadre d'un service public administratif, il appartient à cette personne publique de proposer à ces salariés un contrat de droit public, à durée déterminée ou indéterminée selon la nature du contrat dont ils sont titulaires* ». Le budget de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes devra donc prendre en compte cette reprise du personnel, composé actuellement de cinq équivalents temps plein (ETP). La rémunération proposée par cette autorité aux personnels du Conseil supérieur des messageries de presse devra s'inscrire dans les conditions générales de rémunération de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes en application du deuxième alinéa de l'article L. 1224-3 susmentionné.

[32] 120 000 € en titre 2 ; 178 667 € en titre 3

Nonobstant le nouveau secteur dont elle devra assurer la régulation, l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes n'a pas vocation à voir le nombre des membres de son collège (sept) augmenter. Toutefois, lors d'un prochain renouvellement partiel et bisannuel de sa composition, l'autorité de nomination devra veiller à la présence d'au moins un membre disposant d'une connaissance du secteur de la distribution de la presse, conformément aux nouvelles dispositions, intégrées par le présent projet de loi, de l'article L. 130 du Code des postes et des communications électroniques (cf. *infra*). Les services de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes devront également procéder à des recrutements, estimés en première approche à huit ETP, pour assurer ses nouvelles missions.

4.4. Impacts sur les particuliers

La réforme de la « loi Bichet » doit permettre de maintenir sur l'ensemble du territoire le pluralisme de la presse. Le développement du numérique et la modification des modes de consommation de l'information qui en découle ont instauré une tendance baissière à long terme du marché. Le particulier pourra ainsi continuer de pouvoir choisir au sein d'une offre dont la diversité est la plus importante d'Europe.

Enfin la réforme de la « loi Bichet » doit permettre le maintien sur le territoire d'un réseau de marchands de journaux spécialistes et indépendants. La protection des 23 000 points de vente de presse constitue une dimension essentielle de l'aménagement du territoire dans des communes qui voient leur centre-ville souffrir d'un manque d'attractivité par rapport aux zones commerciales périphériques. Le réseau des marchands de journaux constitue pour le particulier un point de contact permettant de maintenir un lien social fort dans les centres villes ou centres-bourgs.

4.5. Impacts environnementaux

La modification du cadre réglementaire doit favoriser la transformation industrielle des circuits de distribution utilisés pour la vente au numéro de la presse. Une réorganisation du secteur sur la base d'une mutualisation des flux avec de nouveaux acteurs logistiques permettra de rationaliser l'activité logistique, et d'utiliser au mieux les capacités de transport.

Cette rationalisation du transport devrait, indirectement, permettre de limiter l'impact écologique des flux physiques, en optimisant le remplissage des véhicules utilisés.

Une application plus stricte des règles de gestion des flux (assortiment du nombre de titres, plafonnement des quantités, remise à zéro des titres non vendeurs, règles spécifiques de lancement des premiers numéros) devrait notamment permettre de faire diminuer le taux d'invendus qui est passé de 40 % en 2007 à 51 % en 2017. Cette baisse des invendus permettrait de réduire d'autant l'activité de transport tout comme la production d'exemplaires.

5. Modalités d'application

La présente disposition nécessitera de prendre des textes d'application :

- Un décret en Conseil d'État désignera l'autorité compétente pour reconnaître le caractère d'information politique et générale des journaux et publications mentionnés à l'article 4 ;

- Le cahier des charges relatif à l'agrément des sociétés de distribution agréées, mentionné à l'article 11, sera adopté par décret au vu d'une proposition de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes ;

- Les règles générales relatives aux conditions d'implantation des points de vente seront déterminées par décret puis précisées par l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes ;

- Les dispositions relatives aux services de communication au public en ligne nécessiteront de prendre un décret qui déterminera le chiffre d'affaires en France à partir duquel les kiosques numériques seront soumis à des obligations ainsi que le seuil de connexions sur le territoire français à partir duquel les agrégateurs de contenus d'information seront tenus d'appliquer les nouvelles règles de transparence relatives à leurs critères de sélection et de mise en avant de ces contenus et aux impacts concrets de ces critères sur la diversité des contenus consultés ;

- Les dispositions relatives à la Commission du réseau de la diffusion de la presse, nécessiteront de prendre en décret pour en fixer les conditions d'application ;

- La nomination des 9 membres de cette même Commission du réseau de la diffusion de la presse sera réalisée quant à elle par un arrêté du ministre chargé de la communication ;

- Enfin, le nouvel article 26 habilite, de manière générale, le pouvoir réglementaire à fixer les conditions d'application de la « loi Bichet ».

Article 2 : Modification du Code des postes et des communications électroniques

1. État des lieux

La partie législative du Code des postes et des communications électroniques est composée de trois livres : un livre Ier relatif au service postal, un livre II relatif aux communications électroniques et un livre III relatif aux autres services et aux dispositions communes et finales.

Le titre II du livre III porte dispositions communes à l'ensemble de ces services, incluant les dispositions relatives à l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP). Ainsi, l'article L. 130 du Code des postes et des communications électroniques est relatif à la composition et au fonctionnement de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes, notamment de sa formation restreinte, chargée de prononcer les sanctions, et de sa formation de règlement des différends, de poursuite et d'instruction. L'article L. 131 porte interdiction pour les membres de l'ARCEP de détenir des intérêts dans des entreprises des secteurs régulés par l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes. Enfin, l'article L. 135 fixe le cadre du rapport d'activité de cette autorité de régulation et la liste des secteurs qu'elle peut expertiser et étudier.

Ces dispositions s'inscrivent également dans le cadre général défini par la loi n° 2017-55 du 20 janvier 2017 portant statut général des autorités administratives indépendantes et des autorités publiques indépendantes.

L'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes a été créée le 5 janvier 1997 sous le nom d'Autorité de régulation des télécoms et avait pour mission d'accompagner l'ouverture à la concurrence du secteur des communications électroniques afin que de nouveaux opérateurs puissent émerger aux côtés de l'opérateur historique (France Télécom devenu Orange). Puis, elle est intervenue pour s'assurer du bon développement des réseaux fixes et mobiles pour la téléphonie et *internet*.

Au fil du temps, ses missions se sont beaucoup étendues : régulation du secteur postal en 2005, protection de la neutralité en 2015 avec pour objectif de s'assurer que les dynamiques et intérêts des opérateurs privés se concilient avec les objectifs de connectivité du territoire, de compétitivité et de concurrence effective et loyale entre les opérateurs, au bénéfice des utilisateurs.

Pour mener à bien ses missions, l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes dispose d'un pouvoir de sanction (art. L. 5-3 du Code des postes et des communications électroniques, d'un pouvoir d'enquête (art. L. 5-9 et L. 5-9-1 du Code des postes et des communications électroniques, d'un pouvoir de règlement des différends (art. L. 5-4 à L. 5-6 du Code des postes et des communications électroniques) et d'un pouvoir de conciliation (art. L. 5-7 du Code des postes et des communications électroniques). Le président de l'ARCEP peut également saisir l'Autorité de la concurrence.

Présidée depuis 2015 par Sébastien SORIANO, cette autorité administrative indépendante est composée d'un collège de sept membres dans le respect de la parité femmes-hommes. Les membres sont nommés par différentes autorités politiques, en raison de leur qualification économique, juridique et technique, dans les domaines des communications électroniques, des postes et de l'économie des territoires :

- le Président de la République nomme le président de l'ARCEP ainsi que deux autres membres ;
- le Président de l'Assemblée nationale et le Président du Sénat nomment chacun deux membres.

Les membres du collège sont désignés pour 6 ans. Pour garantir leur indépendance, leur mandat n'est ni révocable et ni renouvelable. Ils sont également soumis à un régime d'incompatibilité des fonctions et à des obligations déontologiques.

2. Nécessité de légiférer et objectifs poursuivis

2.1 Nécessité de légiférer

Les modifications de la régulation du secteur de la distribution de la presse apportées par l'article 1 du présent projet de loi, en confiant cette régulation à l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes, rendent nécessaire la modification des articles du Code des postes et des communications électroniques portant sur la composition et le fonctionnement de cette autorité administrative indépendante.

2.2 Objectifs poursuivis

Il s'agit de mettre en cohérence les articles du Code des postes et des communications électroniques avec les dispositions de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution des journaux et publications périodiques, modifiée par l'article du présent projet de loi.

3. Dispositif retenu

L'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes devient « Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse » car elle se voit dotée d'une nouvelle compétence en matière de régulation de la diffusion de la presse. Outre ses fonctions initiales, elle sera désormais chargée de veiller à la continuité et à l'efficacité économique de la distribution de la presse. Dans ce cadre, elle veillera à une couverture territoriale large et équilibrée du réseau de distribution. Elle sera par ailleurs consultée sur les projets de normes relatifs à la distribution de la presse et pourra être saisie pour avis par le ministre chargé de la communication et le ministre chargé de l'économie.

4. Analyse des impacts des dispositions envisagées

4.1. Impacts juridiques

Les dispositions communes du Code des postes et des communications électroniques (livre III) sont modifiées : les termes « Autorité de régulation des communications électroniques et des postes » sont remplacés par la dénomination « Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse ». En outre, le code fera désormais référence à la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 modifiée.

4.2. Impacts économiques et financiers

4.2.1 Impacts sur les entreprises

Les sociétés de distribution de la presse agréées seront tenues de fournir à l'ARCEP des informations statistiques concernant leurs services, comme c'est déjà le cas pour les opérateurs postaux et de communications électroniques.

4.2.2 Impacts budgétaires

Le transfert à l'ARCEP des compétences en matière de régulation de la distribution de la presse suppose de lui confier les moyens supplémentaires- essentiellement en ETP (8) - devant lui permettre d'accomplir cette mission nouvelle.

Article 3 : Modification de l'article L. 311-4 du Code de justice administrative

1. État des lieux

L'article L. 311-4 du Code de justice administrative détermine quels contentieux sont jugés en premier et dernier ressort par le Conseil d'État.

Il prévoit notamment que ce dernier juge les recours formés contre les décisions de sanction prises par l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes en matière de régulation des activités postales (art. L. 5-3 du Code des postes et des communications électroniques) et de régulation des communications électroniques (art. L. 36-11 du même code).

2. Nécessité de légiférer et objectifs poursuivis

L'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes se voyant confier, par le présent projet de loi, un pouvoir de sanction à l'encontre des entreprises de presse, des coopératives de groupage de presse, des sociétés de distribution agréées, des kiosques numériques et des agrégateurs de contenus d'information, il convient de prévoir devant quelle juridiction les intéressés pourront contester ces sanctions.

Actuellement, les sanctions prises par cette autorité en matière de régulation d'activités postales et de régulation des communications électronique peuvent être contestées devant le Conseil d'État en premier et dernier ressort.

Le nouveau contentieux de la distribution de la presse, à raison des enjeux et de la matière traitée, peut être confié au Conseil d'État, de même que celui de l'audiovisuel l'est déjà. En outre, dans un souci de cohérence et de gestion du contentieux par le service contentieux de l'Autorité de régulation des communications électroniques

et des postes, il apparait pertinent de confier le contentieux de la nouvelle sanction au Conseil d'État en premier et dernier ressort en raison de sa matière.

Le présent article a donc pour un objet la coordination entre la loi du 2 avril 1947 modifiée par le projet de loi « Bichet » et le Code de justice administrative afin de confier un nouveau contentieux au Conseil d'État en premier et dernier ressort.

3. Dispositif retenu

Le projet de texte ajoute à la liste des sanctions prises par l'ARCEP pouvant faire l'objet d'une contestation devant le Conseil d'État, définie au 3° de l'article L. 311-4 précité, les sanctions prises en application de la « loi Bichet » modifiée.

4. Analyse des impacts des dispositions envisagées

Les régulateurs actuels (Conseil supérieur des messageries de presse et Autorité de régulation de la distribution de la presse) ne disposant pas d'un pouvoir de sanction à l'encontre des acteurs de la distribution de la presse, la présente disposition n'aura pas d'impact sur l'ordre de juridiction compétent.

De plus, la nouveauté de ce pouvoir de sanction fait qu'il est impossible d'évaluer le nombre de sanctions que l' Autorité de régulation des communications électroniques et des postes prononcera et, partant, la part de ces sanctions qui feront l'objet d'une contestation devant le Conseil d'État.

Article 4 : Modification de l'article 298 *undecies* du Code général des impôts

1. État des lieux

L'article 298 *undecies* du Code général des impôts (CGI) s'inscrit dans l'ensemble des dispositions relatives au régime spécial de taxe sur la valeur ajoutée applicable au secteur de la presse, dont il est rappelé qu'il bénéficie d'un taux super-réduit de TVA de 2,1 %, tant en ce qui concerne la presse imprimée que la presse numérique (article 298 *septies* du Code général des impôts).

Au sein de cet ensemble de dispositions, l'article 298 *undecies* prévoit que les opérations d'entremise relatives à la vente de publications de presse accomplies par des personnes justifiant de la qualité de mandataire régulièrement inscrites au Conseil supérieur des messageries de presse ne sont pas soumises au paiement de la taxe sur la valeur ajoutée.

C'est donc sur le fondement de ces dispositions que le Conseil supérieur des messageries de presse gère aujourd'hui ce qu'on appelle le fichier des agents de la vente de presse, qui recense l'ensemble des personnes bénéficiant de l'exemption de TVA précitée. Les catégories d'agents économiques impliqués dans la distribution de la presse recensés dans ce fichier sont les suivantes :

- sociétés coopératives de messageries de presse ;
- sociétés de distribution de la presse ;
- dépositaires de presse ;
- diffuseurs de presse ;
- vendeurs colporteurs de presse ;
- commissionnaires en abonnements.

2. Nécessité de légiférer et objectifs poursuivis

Le présent projet de loi prévoyant de supprimer le Conseil supérieur des messageries de presse, l'article 298 *undecies* du Code général des impôts doit donc être modifié afin de désigner l'autorité qui, à l'avenir, sera chargée de gérer le fichier des agents de la vente de presse. Le présent article a donc uniquement un objet de coordination pour tenir compte des modifications apportées à la loi « Bichet ».

3. Dispositif retenu

Le présent projet de loi confie la gestion du fichier des agents de la vente de presse à la commission du réseau de la diffusion de la presse. La modification de l'article 298 *undecies* du Code général des impôts vise donc à remplacer la référence au Conseil supérieur des messageries de presse par une référence à cette commission.

4. Analyse des impacts des mesures envisagées

L'article 298 *undecies* du Code général des impôts est modifié.

Dans la mesure où elle ne modifie en rien le périmètre des agents économiques bénéficiant de l'exemption de TVA prévu l'article 298 *undecies* du Code général des impôts, cette mesure est sans incidence sur la dépense fiscale correspondante.

Article 5 : Modification de l'article L. 131 -4 du Code de la consommation

1. État des lieux

Tout opérateur de plateforme en ligne est tenu de délivrer au consommateur une information loyale, claire et transparente sur un certain nombre d'éléments énumérés aux articles L. 111-7 et L.111-7-2 du Code de la consommation, à savoir :

- les conditions générales d'utilisation du service d'intermédiation qu'il propose et sur les modalités de référencement, de classement et de déréférencement des contenus, des biens ou des services auxquels ce service permet d'accéder ;
- l'existence d'une relation contractuelle, d'un lien capitalistique ou d'une rémunération à son profit, dès lors qu'ils influencent le classement ou le référencement des contenus, des biens ou des services proposés ou mis en ligne ;
- la qualité de l'annonceur et les droits et obligations des parties en matière civile et fiscale, lorsque des consommateurs sont mis en relation avec des professionnels ou des non-professionnels ;
- si les avis de consommateurs mis en ligne font ou non l'objet d'un contrôle et, si tel est le cas, il indique les caractéristiques principales du contrôle mis en œuvre ;
- la date de l'avis et ses éventuelles mises à jour ;
- une justification des avis non mis en ligne ;
- la fonctionnalité gratuite qui permet aux responsables des produits ou des services faisant l'objet d'un avis en ligne de lui signaler un doute sur l'authenticité de cet avis, à condition que ce signalement soit motivé.

En outre, l'article L. 131-4 du Code de la consommation prévoit que les manquements aux obligations d'information mentionnées aux articles L. 111-7 et L. 111-7-2 du même code sont passibles d'une amende administrative dont le montant ne peut excéder 75 000 euros pour une personne physique et 375 000 euros pour une personne morale.

L'autorité administrative chargée de prononcer ces sanctions est la Direction générale de la consommation, de la concurrence et de la répression des fraudes (DGCCRF), la direction au sein du ministère chargé de l'Économie chargée de veiller au bon fonctionnement des marchés au bénéfice des consommateurs et des entreprises.

2. Nécessité de légiférer et objectifs poursuivis

L'article 1er du présent projet de loi imposant des obligations de transparence supplémentaires aux agrégateurs d'information, il est nécessaire de procéder à une mesure de coordination législative en ajoutant ces obligations supplémentaires à la liste des obligations dont les manquements sont passibles de l'amende administrative précitée.

3. Dispositif retenu

L'article L. 131-4 du Code de la consommation est ainsi modifié par l'ajout de la référence au II de l'article 14 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution des journaux et publications périodiques (dite « loi Bichet »).

4. Analyse des impacts des mesures envisagées

L'article L. 131-4 du Code de la consommation est modifié.

Chapitre II - Réforme du statut des vendeurs-colporteurs de presse

Article 6 : Modification de l'article 22-I de la loi n° 91-1 du 3 janvier 1991 tendant au développement de l'emploi par la formation dans les entreprises, l'aide à l'insertion sociale et professionnelle et l'aménagement du temps de travail, pour l'application du troisième plan pour l'emploi

1. État des lieux

1.1 Cadre général

Le portage est un mode de distribution particulièrement adapté à la presse quotidienne, permettant un gain important de qualité de service (livraison avant 7 heures au domicile de l'abonné) et engendrant généralement un taux de réabonnement supérieur de 10 points à celui de la distribution postée.

Les pouvoirs publics encouragent ce mode de distribution *via* l'aide au portage de la presse et la compensation auprès de l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale (ACOSS) des exonérations de cotisations sociales des quelque 10 000 porteurs (salariés) et des 12 000 vendeurs-colporteurs de presse (indépendants).

Malgré ces incitations et en raison de l'évolution générale du lectorat de la presse, les volumes du portage ont diminué fortement au cours des dernières années, affectant la rentabilité des réseaux de portage « mono-éditeurs », les plus présents historiquement.

Le portage multi-titres est dans ce contexte un moyen de freiner la baisse des volumes portés et de maintenir la rentabilité des réseaux de portage en couvrant mieux leurs frais fixes. Il est encouragé dans le cadre de la nouvelle aide publique au portage prévu par le décret n° 2017-1332 du 11 septembre 2017 relatif à la réforme du fonds d'aide au portage de la presse.

Les activités de porteur et de vendeurs-colporteurs de presse sont définies à l'article 22 de la loi n° 91-1 du 3 janvier 1991 tendant au développement de l'emploi par la formation dans les entreprises, l'aide à l'insertion sociale et professionnelle et l'aménagement du temps de travail, pour l'application du troisième plan pour l'emploi. À la différence des 12 000 porteurs qui sont des salariés, les 10 000 vendeurs-colporteurs de presse[33] exercent leur profession à titre indépendant pour le compte d'un éditeur de presse quotidienne ou assimilée, d'un dépositaire (niveau 2) ou d'un diffuseur (niveau 3), qui est juridiquement leur mandant.

1.2 Cadre constitutionnel

L'exercice de la profession de vendeur-colporteur de presse en qualité de travailleur indépendant découle de la liberté d'entreprendre, qui est un principe à valeur constitutionnelle, comme l'a rappelé à plusieurs reprises le Conseil constitutionnel et notamment dans sa décision n° 2001-455 DC du 12 janvier 2002.

2. Nécessité de légiférer et objectifs poursuivis

2.1 Nécessité de légiférer

Le portage multi-titres se heurte, pour les réseaux recourant aux vendeurs-colporteurs de presse à des obstacles juridiques :

- au regard de la qualité de travailleur indépendant du vendeur-colporteur de presse, le fait qu'un réseau lui confie de nouveaux titres pourrait être interprété comme témoignant d'un lien de subordination et entraîner la requalification du contrat commercial en contrat de travail ;
- le statut de vendeur-colporteur de presse implique en principe que celui-ci contracte directement avec chacun des éditeurs et soit chargé des encaissements des abonnements, ce qui ne correspond pas aux pratiques observées.

Pour résoudre ces difficultés, il s'avère nécessaire de légiférer.

[33] Estimations issues du *Rapport sur la situation sociale des vendeurs colporteurs de presse et porteurs de presse*, Inspection générale des affaires sociales et Inspection générale des affaires culturelles, 2014

2.2 Objectifs poursuivis

Un double objectif est poursuivi :

1) Sécuriser les relations entre les vendeurs-colporteurs de presse et leurs co-contractants, au premier rang desquels se trouvent les éditeurs ;

2) Favoriser le développement du portage multi-titres, principalement au bénéfice des éditeurs de la presse d'information politique et générale (IPG), locale et nationale.

3. Options possibles et dispositif retenu

La réforme du statut des vendeurs-colporteurs de presse est recommandée de longue date.

Ainsi, dès 2014, un rapport de l'Inspection générale des affaires sociales et de l'Inspection générale des affaires culturelles sur la situation sociale des vendeurs-colporteurs de presse et porteurs de presse[34] avait préconisé, d'une part, de prévoir dans les conventions-cadres des éditeurs ayant recours à des VCP l'engagement de respecter des « bonnes pratiques » et, d'autre part et en contrepartie, d'assouplir le statut des VCP pour élargir la définition de leur activité. En février 2017, un rapport de l'Inspection générale des finances et de l'Inspection générale des affaires culturelles relatif à la réforme de l'aide au portage de la presse[35] a de nouveau proposé une réforme de ce statut. Il proposait trois principales mesures que le présent projet de loi vient mettre en œuvre :

- prévoir que l'activité de vendeur-colporteur de presse peut inclure, à la demande de l'éditeur, du dépositaire ou du diffuseur pour le compte duquel il agit, la distribution (sans vente) de titres de presse autres que le titre de presse que le vendeur-colporteur de presse vend et distribue ; cette modification permettrait de limiter le risque de requalification du contrat de mandat liant le vendeurs-colporteurs de presse à l'éditeur, au dépositaire ou au diffuseur en contrat de travail ;

- donner un champ large aux titres pouvant faire l'objet d'une distribution accessoire par les vendeurs-colporteurs de presse en visant, dans les dispositions qui sont applicables à ceux-ci, les publications de presse au sens de l'article 1er de la loi du 1er août 1986 portant réforme du régime juridique de la presse et non pas les seules publications d'information politique et générale ;

- harmoniser, s'agissant des publications d'information politique et générale, les champs respectivement retenus pour l'aide au portage et pour qualifier l'activité de vendeurs-colporteurs de presse et de porteur de presse.

4. Analyse des impacts des dispositions envisagées

4.1. Impacts juridiques

La réforme du statut des vendeurs-colporteurs de presse, prévue par le présent article de loi, vient modifier le I de l'article 22 de la loi n° 91-1 du 3 janvier 1991 tendant au développement de l'emploi par la formation dans les entreprises, l'aide à l'insertion sociale et professionnelle et l'aménagement du temps de travail, pour l'application du troisième plan pour l'emploi. En effet, ce sont les dispositions de cet article 22 qui définissent l'activité des vendeurs-colporteurs de presse dont le périmètre est élargi par le présent projet de loi.

4.2. Impacts économiques et financiers

4.2.1 Impacts sur les entreprises

Les éditeurs, dépositaires et diffuseurs bénéficieront de la sécurisation de leurs relations avec les vendeurs-colporteurs de presse apportée par le présent projet de loi, avec notamment une réduction des risques de requalification des contrats de mandats en contrat de travail.

De plus, l'élargissement du champ des titres pouvant être portés par les vendeurs-colporteurs de presse sera de nature à fournir aux titres à qui est ouverte cette possibilité un nouvel argument commercial, à savoir l'amélioration de la qualité de service, pour inciter les consommateurs à s'abonner tout en optimisant l'utilisation des moyens de distribution.

[34] *La situation sociale des vendeurs-colporteurs de presse et porteurs de presse*, rapport établi par M. Abdelkrim Kiour, inspecteur des affaires sociales, Mme Sylvie Clément-Cuzin et M. Emmanuel Hamelin, inspecteurs généraux des affaires culturelles, oct. 2014

[35] *La réforme de l'aide au portage de la presse*, rapport établi par MM. Julien Dubertret et François Lafond, inspecteurs généraux des finances, Mme Sylvie Clément-Cuzin et M. Rémi Tomaszewski, inspecteurs généraux des affaires culturelles, février 2017

4.2.2 Impacts budgétaires

En élargissant le champ des titres pouvant être portés par les vendeurs-colporteurs de presse, cette mesure aura pour effet d'élargir le champ de l'exonération de cotisations patronales prévue pour les vendeurs-colporteurs de presse et les porteurs de presse par l'article 22 *bis* de la loi n° 91-1 du 3 janvier 1991 susmentionnée.

Cette exonération est compensée par l'État sur le budget du programme 180 « presse et médias ». Cependant, sous l'effet de la baisse régulière du nombre de vendeurs-colporteurs de presse et de porteurs (réduction de 12 % en 5 ans), du nombre de titres portés par chaque agent et de l'évolution des charges patronales sur les bas salaires, le coût de cette exonération baisse régulièrement depuis sa mise en place en 2009. On observe ainsi une réduction de la dotation en loi de finances initiale d'un tiers entre 2014 et 2018, le montant passant de 21,2 M€ à 14,2 M€.

La mesure proposée devrait contribuer à l'augmentation du nombre de titres portés par les vendeurs-colporteurs de presse mais ne devrait pas avoir pour effet d'augmenter leur nombre, de sorte que son impact sur les finances publiques devrait être nul ou très limité, en réduisant seulement le rythme de la baisse observée.

4.3. Impacts sur les particuliers

L'augmentation attendue du nombre de titres portés par les vendeurs-colporteurs de presse permettra d'augmenter l'offre disponible, avec pour conséquence un plus grand choix pour les particuliers souhaitant s'abonner à un titre porté par un vendeur-colporteur de presse.

Chapitre III - Dispositions transitoires et finales

Articles 7 et 8 : Dispositions transitoires et finales

1. L'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes se préparant dès aujourd'hui aux nouvelles missions qui lui seront confiées, l'ensemble des dispositions nouvelles entreront en vigueur le lendemain de la publication de la loi. Cela suppose toutefois que l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes soit dotée en effectifs complémentaires (environ 8) en amont de sa prise de fonction tout en précisant que l'entrée en vigueur de la loi n'interrompt pas pour autant le mandat de ses membres actuels Dès sa première réunion qui aura lieu dans le mois suivant la date de publication de la loi, l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes succèdera dans leurs droits et obligations respectifs au Conseil supérieur des messageries de presse et à l'Autorité de régulation de la distribution de la presse. Dans ce cadre, les décisions prises antérieurement par les anciens régulateurs resteront applicables jusqu'à décision contraire de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes, laquelle prendra en charge la défense de ces décisions dans les contentieux en cours.

Les deux sociétés assurant la distribution de la presse à la date de l'entrée en vigueur de la loi pourront poursuivre leur activité sans être soumises à l'agrément de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes pendant un délai de trois ans suivant la publication de la présente loi. Elles devront toutefois solliciter cet agrément dans les six mois suivant la publication, par le pouvoir réglementaire, du cahier des charges y afférent. Ce cahier des charges sera publié au plus tard le 1er janvier 2023. Ces dispositions transitoires visent à ne pas déstabiliser le système collectif de distribution de la presse et à prévenir ainsi toute rupture dans la continuité de la distribution de la presse le temps de la pleine application des dispositions nouvelles.

2. S'agissant de l'application dans l'espace du présent projet de loi, la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 ne fait pas état de dispositions spécifiques à l'outre-mer. Aussi, conformément aux dispositions de l'article 73 de la Constitution, la « loi Bichet » s'applique pleinement aux départements et régions d'outre-mer dans lesquelles s'applique le régime de l'identité législative (Guadeloupe, Martinique, Guyane, La Réunion et Mayotte) alors que, conformément aux dispositions de l'article 74 de la Constitution, elle ne s'applique pas aux collectivités d'outre-mer dans lesquelles s'applique le régime de spécialité législative (Saint-Martin, Saint-Barthélemy, Saint-Pierre-et-Miquelon, Polynésie française, Nouvelle-Calédonie et Wallis-et-Futuna).

Le présent projet de loi fait le choix de retenir les mêmes conditions d'application en ne prévoyant aucune disposition spécifique aux départements, régions et collectivités d'outremer.

Avis du Conseil d'État sur le projet de loi

CONSEI L D'ÉTAT
Assemblée générale

Séance du jeudi 4 avril 2019

Section de l'intérieur
N° 397190

EXTRAIT DU REGISTRE DES DELIBERATIONS

AVIS SUR UN PROJET DE LOI

relatif à la modernisation de la distribution de la presse

NOR : MICE1906427L

1. Le Conseil d'État a été saisi le 4 mars 2019 d'un projet de loi relatif à la modernisation de la distribution de la presse.

Ce projet de loi a fait l'objet d'une saisine rectificative reçue le 27 mars 2019. L'exposé des motifs et l'étude d'impact ont été complétés les 19 et 29 mars 2019.

Le projet, qui comprend sept articles, répartis en trois chapitres, appelle de la part du Conseil d'État les observations suivantes.

I. - Contexte de la réforme

2. La loi n° 47-585 du 2 avril 1947 modifiée, dite « loi Bichet », relative au statut des entreprises de groupage et de distribution des journaux et publications périodiques, encadre étroitement la distribution des produits de presse.

Adoptée dans le contexte de l'immédiat après-guerre, la loi se donne pour objectif d'assurer « la liberté de la presse, son honneur et son indépendance à l'égard de l'État des puissances de l'argent et des influences étrangères ». Elle organise le secteur sur la base de trois principes : liberté de la diffusion, impartialité de la distribution et fonctionnement coopératif exclusif et solidaire.

Pour permettre à tous les éditeurs d'accéder de façon égalitaire aux points de vente, la loi impose l'adhésion obligatoire des éditeurs de presse à des sociétés coopératives de messagerie, au sein desquelles chacun d'eux dispose d'une voix, pour le groupage et la distribution des titres, ainsi qu'une participation majoritaire des éditeurs au capital des entreprises commerciales assurant la distribution matérielle des exemplaires. Tout éditeur qui accepte les tarifs de transport de la société coopérative de messagerie de presse a le droit d'y être admis s'il le demande. La loi confie ainsi aux éditeurs la maîtrise et le contrôle de la distribution de leurs titres qui se traduit par une chaîne de mandats souscrits par les acteurs de cette distribution, de l'éditeur aux points de vente. Elle autorise par ailleurs l'auto distribution, sans passage par le système coopératif, système pour lequel a opté, depuis l'origine, la presse quotidienne régionale. Elle institue enfin un Conseil supérieur des messageries de presse (CSMP), organisme professionnel représentant les éditeurs de presse chargé de veiller au bon fonctionnement de ce système coopératif.

3. Le circuit de distribution de la presse nationale au numéro comporte trois niveaux, chaque niveau étant lié au niveau supérieur par un contrat de commissionnaires. Le niveau 1 est assuré par des sociétés de messagerie de presse détenues par les coopératives dont le rôle est de réceptionner, trier et répartir auprès des dépositaires les titres de presse des éditeurs qui en sont actionnaires. Le niveau 2 est constitué par les dépositaires de presse qui assurent la répartition des titres de presse de manière exclusive sur la zone de desserte qui leur a été attribuée par le CSMP, auprès de l'ensemble des points de vente. Le niveau 3 recouvre l'ensemble des diffuseurs de presse, détaillants et marchands de journaux, qui assurent la vente de la presse aux lecteurs.

Au premier niveau, deux acteurs sont aujourd'hui présents : d'une part, la société commerciale Presstalis, à laquelle la Coopérative de distribution des magazines et la Coopérative de distribution des quotidiens ont confié la distribution des titres de presse édités par leurs adhérents et, d'autre part, les Messageries Lyonnaises

de Presse (MLP), société coopérative assurant elle-même la distribution des titres édités par ses adhérents. Presstalis distribue la totalité des titres quotidiens nationaux, environ la moitié des magazines (2 400 titres de 331 sociétés éditrices), l'autre moitié étant distribuée par les MLP (3 000 titres de 570 éditeurs). Au deuxième niveau opèrent 61 dépôts, filiales des messageries ou indépendants. Le niveau 3 compte environ 22 500 points de vente, dont 75 % d'indépendants.

4. Le système mis en place par la loi Bichet, dont l'objectif fondateur était d'une part de garantir les éditeurs contre toute discrimination dans l'accès au réseau de vente et d'autre part de contribuer à la vitalité du débat démocratique, a incontestablement favorisé le pluralisme et la diversité de la presse (4 400 titres aujourd'hui dont une cinquantaine de quotidiens contre 2 500 au Royaume Uni et 1 600 en Allemagne), dans une période où l'expansion des recettes publicitaires permettait de supporter sans difficultés majeures les coûts inhérents à une industrie de main d'œuvre aux charges fixes importantes.

Mais le développement de l'*internet* à haut débit dans les années 2000 a bouleversé le modèle économique en faisant disparaître les petites annonces de la presse imprimée et en offrant une alternative à la lecture papier par la lecture numérique. Les revenus de la presse écrite ont baissé de 41 % entre 2006 et 2016 et la vente au numéro de 54 % en volume entre 2007 et 2017, année au cours de laquelle l'audience numérique de la presse a dépassé sa diffusion papier. Un tiers des points de vente ont disparu. Dans ce contexte, les deux messageries se sont trouvées en difficulté à partir de 2011, difficultés particulièrement marquées pour Presstalis.

5. La crise financière s'est doublée au début des années 2000 d'une crise de l'autorégulation mise en place par la loi Bichet, dans le contexte d'une concurrence entre les deux messageries. Le CSMP, compte tenu de sa composition, était en situation difficile pour arbitrer les conflits qui ont été portés vers le Conseil de la concurrence et le juge judiciaire. À la suite du rapport du président Lasserre en 2009[1] qui préconisait la mise en place d'une autorité administrative indépendante de plein exercice, la loi n° 2011-852 du 20 juillet 2011 relative à la régulation du système de distribution de la presse a conservé au CSMP son rôle de régulation professionnelle, le caractère exécutoire de celles de ses décisions ayant une portée générale étant subordonné au contrôle de l'Autorité de régulation de la presse (ARDP), autorité administrative indépendante composée de trois magistrats et une personnalité qualifiée désignée par l'Autorité de la concurrence. La loi de 2011 comme celle du 17 avril 2015 (n° 2015-433, portant diverses dispositions tendant à la modernisation du secteur de la presse) ont accru les pouvoirs du CSMP, en lui confiant notamment le pouvoir de nommer et muter les dépositaires du niveau 2, de fixer les conditions d'assortiment et de plafonnement des titres dans les points de vente, d'homologuer les barèmes des messageries et de répartir entre éditeurs le surcoût induit par la distribution de la presse d'information politique et générale.

6. Malgré les adaptations apportées à la loi Bichet, plusieurs rapports[2] ont convergé pour estimer que l'organisation héritée de la Libération avait vieilli et souffrait aujourd'hui d'inadaptations certaines, appelant sa réforme de manière urgente : le choix de gouvernance du système qui, en confondant les intérêts des éditeurs en leur qualité de clients des sociétés coopératives de messagerie et leurs intérêts en tant qu'actionnaires uniques de ces sociétés, a entravé la recherche d'efficience économique et l'adaptation des tarifs du transport à la réalité des coûts ; l'usage non régulé de la liberté d'accès au réseau par les éditeurs qui a conduit, en l'absence de contrôle des points de vente sur l'assortiment, à un encombrement des linéaires, la mise en avant de volumes excessifs et un taux d'invendus moyen de 51 % ; la présence d'un acteur majeur dans le secteur qui, malgré un plan de redressement en cours, reste très fragile et supporte la charge lourde de la distribution des quotidiens dans un contexte d'attrition structurelle du marché ; une régulation complexe, enfin, qui a toutefois contribué jusqu'ici à éviter une paralysie de la distribution et une « *crise systémique* » qui aurait mis à mal la continuité de la distribution et la situation financière des éditeurs.

II. - Présentation de la réforme

7. Les principales modifications apportées par le projet de loi au régime de la distribution de la presse au numéro portent sur :

- l'affirmation du principe de la liberté de la distribution de la presse non plus seulement sous sa forme imprimée mais également sous sa forme numérique ;

[1] Rapport de M. Bruno Lasserre du 9 juillet 2009 sur les propositions pour une réforme du Conseil supérieur des messageries de presse

[2] * Rapport public annuel de la Cour des Comptes, février 2018, « Les aides à la presse écrite : des choix nécessaires
* Rapport d'information n° 861 déposé le 11 avril 2018 de M. Garcia et Mme Pau-Langevin fait au nom de la commission des affaires culturelles et de l'éducation sur l'évaluation de la loi n° 2015-433 du 17 avril 2015 portant diverses dispositions tendant à la modernisation du secteur de la presse
* Rapport de M. Schwartz et M. Terraillot du 24 juin 2018, « Dix propositions pour moderniser la distribution de la presse »

- l'assouplissement de la gouvernance des messageries (ou sociétés de distribution) : si les coopératives restent obligatoires pour le groupage, elles pourront désormais contracter pour la distribution avec des sociétés agréées par l'autorité de régulation, au capital desquelles ne participeront pas obligatoirement les éditeurs et qui fixeront elles-mêmes leurs tarifs ;

- l'instauration d'un droit des éditeurs à être distribués dans des conditions transparentes et non discriminatoires différencié selon la nature des publications : droit absolu pour la presse d'information politique et générale, droit dans les limites de règles d'assortiment et de détermination des quantités fixées par un accord interprofessionnel pour la presse autre que d'information politique et générale bénéficiant de tarifs postaux aidés, liberté commerciale pour les autres titres ;

- la réunification de la régulation dans les mains de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP), dotée, outre de pouvoirs de sanction et de règlement des différends, d'instruments d'intervention très contraignants sur le secteur : agrément des sociétés de distribution sur la base d'un cahier des charges établi par elle, encadrement de leurs tarifs éventuellement révisés à sa demande ou fixés par elle, détermination de la péréquation destinée à compenser le surcoût de la distribution des quotidiens, fixation des règles relatives aux conditions d'implantation et de rémunération des points de vente, établissement d'un schéma directeur territorial du niveau 2 et administration de ce niveau par l'exercice d'un pouvoir de mutation des dépositaires, pouvoirs exceptionnels en cas de menace sur la continuité de la distribution ;

- l'instauration d'un régime transitoire destiné à préserver les deux messageries existantes des effets de l'ouverture de la distribution à la concurrence, l'agrément de nouveaux opérateurs n'intervenant qu'à compter d'une date fixée par décret qui ne pourra être postérieure au 1er janvier 2023.

S'agissant de la presse numérique, le projet de loi introduit deux mesures, l'une pour exiger une distribution dans des conditions non discriminatoires de la presse d'information politique et générale par les « kiosques numériques », l'autre pour inciter les agrégateurs de contenus d'information à favoriser la transparence sur les critères de référencement des contenus.

8. Bien qu'aucune consultation obligatoire n'ait été requise sur le texte, la section de l'intérieur du Conseil d'État a procédé le 19 mars 2019 à l'audition des présidents de l'ARDP, de l'ARCEP et du CSMP. Si la suppression de la condition de détention majoritaire du capital des sociétés de distribution par les éditeurs et la fin potentielle de leur situation de conflit d'intérêt entre leur qualité de clients et d'actionnaires, qui rendent possible l'ouverture du secteur à de nouveaux acteurs libres de fixer leurs tarifs, la création d'un droit à être distribué et la réunification de la régulation aux mains de l'ARCEP ont été saluées par les institutions auditionnées, des interrogations fortes ont été exprimées sur l'encadrement très étroit du marché par le nouveau régulateur, les finalités exactes de la régulation et son champ, la longueur de la période transitoire et la trop faible place faite à la concurrence dans la nouvelle organisation.

9. L'étude d'impact, satisfaisante en ce qui concerne le diagnostic de la situation, les objectifs de la réforme et ses principaux axes a fait l'objet d'utiles compléments notamment en ce qui concerne l'articulation du projet avec le droit de l'Union européenne et la diffusion numérique.

Elle gagnerait à être encore nourrie sur plusieurs points : une justification plus approfondie de la nouvelle régulation et une explicitation de ses objectifs ; des scenarii d'évolution industrielle du secteur ; les évolutions sociales liées à la nouvelle organisation attendue du secteur.

10. Sur le plan légistique, le Gouvernement a opté pour une modification et non une abrogation de la loi Bichet, bien que celle-ci soit très largement remaniée et en partie bouleversée dans ses intentions initiales. Le Conseil d'État accepte ce parti pris compte tenu d'une part de la portée historique et symbolique de ce texte fondateur de la distribution moderne de la presse auquel les éditeurs de presse sont attachés et d'autre part du choix du Gouvernement de faire évoluer le secteur sans pour autant proposer une réforme de rupture. La saisine rectificative opère une réécriture quasi complète de la loi selon un plan réorganisé autour de trois titres, respectivement intitulés Titre I « La distribution de la presse imprimée » comportant quatre chapitres (chapitre Ier « Dispositions générales », chapitre II « Le groupage par les coopératives », chapitre III « La distribution par des sociétés agréées », chapitre IV « La diffusion de la presse imprimée), Titre II « La diffusion de la presse numérique » et Titre III « La régulation de la distribution de la presse ». Le Conseil d'État rappelle à cet égard son attachement à l'élaboration d'un Code de la communication qui pourrait inclure les dispositions relatives à la presse.

III. - Normes de référence constitutionnelles, contraintes conventionnelles et exigences du droit de l'Union européenne

Droit constitutionnel

11. De l'article 11 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen qui garantit la libre communication des pensées et des opinions, le Conseil constitutionnel a inféré que le pluralisme des quotidiens d'information politique et générale est un objectif de valeur constitutionnelle dans la mesure « *où la libre communication des pensées et des opinions ne serait pas effective si le public auquel s'adressent ces quotidiens n'était pas à même de disposer d'un nombre suffisant de publications de tendance et de caractère différent* » afin d'exercer son « *libre choix* » sans que « *ni les intérêts privés ni les pouvoirs publics puissent y substituer leurs propres décisions* » (Décisions n° 84-181 DC du 11 octobre 1984 - Loi visant à limiter la concentration et à assurer la transparence financière et le pluralisme des entreprises de presse et n° 86-210 DC du 29 juillet 1986 - Loi portant réforme du régime juridique de la presse). Il a précisé que le législateur, usant de son pouvoir d'appréciation, ne doit pas priver de garanties légales l'objectif constitutionnel du pluralisme des courants de pensées et d'opinions (Décision n° 2004-497 DC du 1er juillet 2004 - Loi relative aux communications électroniques et aux services de communication audiovisuelle).

Le Conseil constitutionnel a ainsi admis qu'au regard de l'objectif de pluralisme, il est loisible au législateur d'apporter des limitations à la liberté contractuelle et à la liberté d'entreprendre, qui découlent de l'article 4 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, à la condition qu'il n'en résulte pas d'atteintes disproportionnées au regard de l'objectif poursuivi.

Il a par ailleurs jugé que le système actuel de régulation professionnelle de la presse, qui prévoit la résiliation de contrats par une commission professionnelle spécialisée « *afin de mettre en œuvre l'objectif de pluralisme et d'indépendance des quotidiens d'information politique et générale* », résultait d'un choix du législateur de « *préserver les équilibres économiques de la distribution de la presse conforme à l'objectif de valeur constitutionnelle dans la mesure où ce système de distribution concourt à garantir le pluralisme et l'indépendance des quotidiens d'information politique et générale* », tout en relevant que les garanties procédurales qu'ils présentaient étaient insuffisantes (Décision n° 2015-511 QPC du 7 janvier 2016 - Société Carcassonne Presse Diffusion SAS). Cette décision doit être lue à la lumière du contexte de régulation professionnelle applicable lorsqu'elle a été rendue.

S'agissant des autorités administratives indépendantes, le législateur peut leur confier, dans un domaine déterminé et dans le cadre défini par les lois et règlements, le pouvoir de fixer des normes permettant de mettre en œuvre une loi (Décision n° 86-217 DC du 18 septembre 1986 - Loi relative à la liberté de communication), à condition qu'il encadre ces pouvoirs en leur conférant une habilitation ne concernant que des mesures de portée limitée tant par leur champ d'application que par leur contenu (Décision n° 96-378 DC du 23 juillet 1996 - Loi de réglementation des télécommunications) et sans faire preuve d'incompétence négative par la fixation de limites à caractère trop général (id, pt 28). La loi doit en conséquence déterminer avec suffisamment de précision les dispositions que doit appliquer l'autorité et les critères principaux sur lesquels s'appuient ses décisions, tant réglementaires qu'individuelles.

Droit européen conventionnel

12. L'article 10 de la convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales protège « *la liberté d'opinion et la liberté de recevoir ou de communiquer des informations ou des idées sans qu'il puisse y avoir ingérence d'autorités publiques et sans considération de frontières* ». La Cour européenne des droits de l'homme consacre « *le rôle fondamental de la liberté d'expression dans une société démocratique, notamment quand, à travers la presse écrite, elle sert à communiquer des informations et des idées d'intérêt général, auxquelles le public peut d'ailleurs prétendre* » et juge que « *pareille entreprise ne saurait réussir si elle ne se fonde sur le pluralisme, dont l'État est l'ultime garant.* » (CEDH, Informationsverein Lentia et autres c. Autriche, n° 13914/88, 24 novembre 1993,.pt 38).

Droit de l'Union européenne

13. L'article 16 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne protège la liberté d'exercer une activité économique ou commerciale, la liberté contractuelle, qui s'étend à la liberté de déterminer le prix d'une prestation et la libre concurrence. Ces libertés ne sont toutefois pas absolues et doivent être confrontées à d'autres libertés protégées par la Charte, comme la liberté d'expression consacrée par l'article 11 aux termes duquel « *1. Toute personne a droit à la liberté d'expression. Ce droit comprend la liberté d'opinion et la liberté*

de recevoir ou de communiquer des informations ou des idées sans qu'il puisse y avoir ingérence d'autorités publiques et sans considération de frontières. / 2. La liberté des médias et leur pluralisme sont respectés. »

Le projet de loi doit être également analysé sous l'angle de la liberté d'établissement et de la libre prestation de services. Si des limitations peuvent être apportées aux libertés économiques fondamentales consacrées par le traité, ces restrictions doivent être propres à garantir la réalisation de l'objectif qu'elles poursuivent et ne pas aller au-delà de ce qui est nécessaire pour l'atteindre. Parmi ces objectifs d'intérêt général, la Cour de justice des communautés européennes a admis que le « *maintien du pluralisme de la presse est susceptible de constituer une exigence impérative »* justifiant une restriction à la libre circulation des marchandises (CJCE, 26 juin 1997, *Familiapress*, C-368/95, point 18) car « *ce pluralisme contribue à la sauvegarde de la liberté d'expression, telle qu'elle est protégée par l'article 10 de la convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, laquelle liberté figure parmi les droits fondamentaux garantis par l'ordre juridique communautaire »*. La CJUE a également admis des atteintes à la liberté d'entreprise pour « *sauvegarder la liberté fondamentale de recevoir des informations, garantie par l'article 11, paragraphe 1, de la Charte, et promouvoir le pluralisme dans la production et la programmation des informations dans l'Union, protégé par le paragraphe 2 du même article 11 »* (CJUE, 22 janvier 2013, C-283/11, Sky Osterreich Gmbh, point 52).

La distribution de la presse est par ailleurs au nombre des services visés par le traité auxquels s'applique la directive n° 2006/123/CE du 12 décembre 2006, dite directive services, dont l'article 2 n'exclut pas de son champ d'application les services de diffusion de la presse imprimée. Toutefois le considérant 11 de la directive prévoit qu'elle « *n'interfère pas avec les mesures prises par les États membres, conformément au droit communautaire, pour protéger ou promouvoir la diversité culturelle et linguistique et le pluralisme des médias, y compris leur financement »* et son article 1er dispose qu'elle « *ne porte pas atteinte aux mesures prises au niveau communautaire ou au niveau national, dans le respect du droit communautaire en vue du (...) pluralisme des médias »*.

Le projet de loi, dans ses dispositions relatives à la diffusion numérique de la presse, doit également être examinée au regard de la directive n°2000/31 du 8 juin 2000 relative à certains aspects juridiques des services de la société de l'information, et notamment du commerce électronique, dans le marché intérieur, dite directive e-commerce.

14. Afin de s'assurer que le projet de loi respecte les exigences posées par l'ensemble des normes rappelées ci-dessus, le Conseil d'État vérifie que les atteintes portées par certaines des mesures envisagées à la liberté contractuelle, à la liberté d'entreprendre et aux libertés économiques sont nécessaires et proportionnées à la protection du pluralisme des courants de pensées et des opinions qu'assure la diffusion de la presse d'information politique et générale. Si le Conseil d'État n'identifie pas d'obstacle de principe à une régulation de la distribution de la presse par une autorité publique, au moins dans une phase transitoire, il émet des réserves et fait part de difficultés sur certaines de ses modalités. Elles seront exposées plus loin dans le présent avis.

IV. - Observations relatives à la nouvelle organisation de la presse imprimée

La justification et les finalités de l'encadrement et de la régulation du secteur

15. Si l'encadrement de la distribution était pleinement légitime en 1947, compte tenu du risque démocratique qu'aurait fait courir au pluralisme, à la vitalité de la presse et à son existence la liberté laissée aux éditeurs de presse de s'organiser dans une économie en reconstruction, la situation n'est plus la même aujourd'hui. La presse imprimée était alors le seul moyen d'information politique, ce qui n'est plus le cas depuis le développement des médias audiovisuels, puis de l'*internet*, qui permet une diffusion des titres d'information politique et générale à un coût inférieur pour le lecteur à celui de la presse imprimée, toute publication pouvant créer son site *internet*. La presse quotidienne nationale d'information politique et générale représente un peu moins de 250 000 exemplaires quotidiens au numéro en 2018. Dans ces conditions il convient de s'interroger sur la pertinence d'une intervention publique sur un secteur en voie structurelle d'attrition.

L'objectif premier qui justifie une régulation de la distribution de la presse imprimée est de garantir le pluralisme de la presse d'information politique et générale dans la mesure où le libre choix des lecteurs est l'une des composantes de la liberté de pensée et d'opinion. À cet égard, le Conseil d'État considère que la présence physique de cette presse en tous points du territoire demeure déterminante pour la vitalité du débat démocratique à un moment où la presse numérique ne peut s'y substituer complètement en raison de la diversité des pratiques des lecteurs et de l'inégal accès des citoyens au numérique. La presse imprimée représente par ailleurs encore l'essentiel des ressources de la presse d'information politique et générale.

Le Conseil d'État relève par ailleurs que la distribution de la presse imprimée présente aujourd'hui une situation très particulière : celle d'un écosystème fermé, régi par des usages anciens et nombreux, très dérogatoires à la liberté d'entreprendre et à la liberté contractuelle et qui, s'il a fait ses preuves, est aujourd'hui en difficulté économique. Dans ce contexte, il considère que le maintien d'un certain degré d'encadrement et d'une régulation est justifié pour accompagner ce système complexe dans son ouverture à la concurrence et sa modernisation : il s'agit d'éviter la déstabilisation brutale des acteurs en place et la rupture de la continuité de la chaîne de distribution que pourrait entraîner une application pleine et immédiate du droit commun du marché. Il estime par ailleurs que, compte tenu de la solidarité économique qui existe actuellement entre la distribution de la presse d'information politique et générale et le reste de la presse aidée, le champ de la régulation, qui doit permettre une certaine forme de péréquation entre ces activités, peut s'étendre à l'ensemble du secteur.

16. Dans ce contexte, dès lors que la régulation est essentiellement économique et ne porte pas sur les contenus distribués mais sur l'accès aux circuits de distribution dans des conditions de neutralité et d'impartialité, le Conseil d'État estime justifié le choix de désigner l'ARCEP, autorité administrative indépendante, expérimentée dans la régulation économique des réseaux, pour exercer cette régulation.

17. Toutefois le projet de loi, en important largement dans le champ de compétence de la nouvelle autorité de régulation le système de régulation professionnelle actuel, aboutit à un encadrement très interventionniste qui relève à certains égards d'une administration du secteur et présente le risque de figer les situations et retarder l'adaptation des outils de distribution. C'est pourquoi, pour assurer un meilleur équilibre du texte entre liberté et encadrement, le Conseil d'État, au-delà des cas dans lesquels, pour des motifs de droit, il propose de ne pas retenir certaines dispositions du projet, recommande, dans l'intérêt d'un pilotage adéquat et pertinent de la régulation au regard de ses finalités, d'introduire plus de souplesse et de flexibilité dans celle-ci. Il veille, par ailleurs, à la lumière de la jurisprudence du Conseil constitutionnel rappelée au point 11, à une répartition des compétences entre le Gouvernement et l'autorité de régulation plus respectueuse, en ce qui concerne le pouvoir réglementaire (fixation du cahier des charges des sociétés de distribution agréées et définition des règles d'implantation des points de vente) de l'article 21 de la Constitution.

Le Conseil d'État suggère enfin que la réforme proposée, qui constitue une première étape vers une réorganisation plus profonde du secteur, fasse l'objet d'une évaluation au terme d'une période de quatre ans par le Parlement pour rechercher si elle a produit ou non les effets attendus.

La libre diffusion de la presse

18. Le Conseil d'État souscrit à la modification de l'article 1er de la loi Bichet qui, en ne réservant plus la proclamation de la liberté de la diffusion de la presse à la presse imprimée, l'étend à la presse numérique. Cette proclamation peut être rapprochée de celles de l'article 1er de la loi du 29 juillet 1881 (« *L'imprimerie et la librairie sont libres* »), de l'article 1er de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de la communication (« *La communication au public par voie électronique est libre* ») et de l'article 1er de la loi n° 2016-925 du 7 juillet 2016 relative à liberté de création, à l'architecture et au patrimoine (« *La création artistique est libre* »).

La nouvelle organisation du secteur

19. Le droit de toute entreprise de presse d'assurer elle-même la distribution de ses propres titres par les moyens qu'elle jugera les plus appropriés est réaffirmé. La forme coopérative n'est plus désormais imposée que pour le groupage des titres. La distribution groupée est assurée par des sociétés agréées. Rapprochée de l'abrogation de l'article 4 de la loi Bichet, qui impose aux coopératives, lorsqu'elles décident de confier l'exécution des opérations matérielles de distribution à des sociétés commerciales, de s'assurer une participation majoritaire dans le capital de ces sociétés, cette mesure consacre l'ouverture du secteur à de nouveaux acteurs, qui ne sont plus nécessairement liés aux coopératives et aux entreprises de presse. Il est ainsi potentiellement mis fin à la confusion entre les intérêts des éditeurs en leur qualité de clients des sociétés coopératives de messagerie et ceux qu'ils tiennent en tant qu'actionnaires uniques de ces sociétés.

Le Conseil d'État n'estime pas nécessaire de définir dans le projet de loi les notions de « groupage » ou de « distribution » : celles-ci se déduisent suffisamment de l'ensemble des autres dispositions du projet de loi. L'activité de groupage renvoie à celle d'une forme de centrale d'achat qui sélectionne la ou les sociétés auxquelles elle confie la distribution et définit les conditions générales de leurs prestations. La distribution s'entend pour

sa part de l'emport des titres et leur acheminement vers les points de vente et l'accomplissement de prestations associées, par exemple la récupération des invendus.

Le projet de loi définit les journaux et publications périodiques imprimés qu'il vise au titre Ier par référence aux publications de presse telles que mentionnées au premier alinéa de l'article 1er de la loi n° 86-897 du 1er août 1986 portant réforme du régime juridique de la presse[3]. Toutefois alors que la loi du 1er août 1986 englobe presse gratuite et presse payante, le projet de loi limite l'encadrement de la distribution à la presse vendue au public. Cette double précision apparaît justifiée par l'objectif d'assurer la clarté et la mise en cohérence des textes, sans modifier le champ d'application traditionnel de la loi Bichet.

L'accès de la presse au réseau de distribution

20. Le projet de loi institue un droit à la distribution des publications des entreprises de presse dans des conditions objectives transparentes et non discriminatoires, qui est le corollaire de l'ouverture à des nouveaux acteurs. Ce droit est toutefois d'une nature différente selon la nature de la publication.

En ce qui concerne la presse d'information politique et générale

21. S'agissant de la presse d'information politique et générale, le droit d'accès concerne l'ensemble de la chaîne verticale, les éditeurs déterminant unilatéralement les points de vente dans lesquels sont distribués leurs titres et les quantités servies. L'éditeur dispose ainsi d'un droit général d'accès au réseau de distribution. Si un tel droit limite la liberté contractuelle, le Conseil d'État estime que cette atteinte est justifiée au regard de l'objectif constitutionnel de pluralisme. Elle est également compatible avec le droit de l'Union européenne, dès lors qu'elle est nécessaire à la sauvegarde de cet objectif dans les conditions actuelles du marché et n'apparaît pas disproportionnée.

Si le Conseil constitutionnel a appliqué l'objectif de valeur constitutionnelle de pluralisme et d'indépendance aux « quotidiens d'information politique et générale » (QPC n° 2015-511 du 7 janvier 2016, précité), le Conseil d'État ne voit aucune difficulté à ce que cette protection soit étendue par la loi à l'ensemble des « journaux et publications d'information politique et générale », dont le rythme de parution n'est pas nécessairement quotidien. Cette extension renforce la protection et la liberté éditoriale des entreprises de presse dans une période où évoluent les formats des contenus et la périodicité des parutions pour répondre aux nouveaux usages des lecteurs.

Il estime par ailleurs que l'affirmation, dans les termes rappelés ci-dessus, du droit d'accès, dont il appartiendra à l'ARCEP d'assurer le respect mais non de définir le champ, nécessite que le législateur, auquel il appartient, aux termes de l'article 34 de la Constitution, de fixer les règles concernant « *...la liberté, le pluralisme et l'indépendance des médias ... »*, donne la définition des « *journaux et publications d'information politique et générale »*. En conséquence, le Conseil d'État introduit dans le projet de loi la définition, éprouvée par la pratique et la jurisprudence, qui figure en des termes quasi-identiques dans les dispositions réglementaires qui régissent l'accès à divers régimes d'aides à la presse (fiscal, postal, d'aide directe), notamment dans l'article D. 19-2 du Code des postes et des communications électroniques et qui s'énonce ainsi : « *Présentent le caractère de presse d'information politique et générale au sens de la présente loi les journaux et publications périodiques qui apportent de façon permanente sur l'actualité politique et générale, locale, nationale ou internationale, des informations et des commentaires tendant à éclairer l'opinion des citoyens, consacrent une part majoritaire de leur surface rédactionnelle à cet objet, et présentent un intérêt dépassant de façon manifeste les préoccupations d'une catégorie de lecteurs. »*. Il estime également nécessaire de renvoyer à un décret en Conseil d'État le soin de désigner l'autorité compétente pour apprécier ce caractère, dans des conditions d'impartialité et d'indépendance. Cette autorité pourrait être l'actuelle Commission paritaire des publications et des agences de presse, régie par le décret n° 97-1065 du 20 novembre 1997 qui, aujourd'hui, identifie les titres de presse d'information politique et générale bénéficiaires des avantages postaux et fiscaux.

En ce qui concerne les autres catégories de presse

22. S'agissant des titres de presse bénéficiant d'aides publiques autres que les titres de presse d'information politique et générale, leur droit à être distribué résulte, aux termes du projet, de l'adhésion de leurs éditeurs aux conditions tarifaires proposées par les sociétés de distribution dans des conditions objectives, transparentes

[3] « Au sens de la présente loi, l'expression «publication de presse» désigne tout service utilisant un mode écrit de diffusion de la pensée mis à la disposition du public en général ou de catégories de publics et paraissant à intervalles réguliers. »

et non discriminatoires. Le projet de loi prévoit que les conditions d'accès aux points de vente (assortiment et quantités) sont déterminées par un accord interprofessionnel pour les titres aidés hors presse d'information politique et générale, tandis que pour les autres titres (mots croisés, jeux...), la liberté contractuelle sera la règle.

Le Conseil d'État observe que la maîtrise au moins partielle par le diffuseur des titres et des quantités qu'il vend et de l'organisation de son linéaire est un facteur essentiel de la dynamisation du réseau. Le Conseil d'État s'interroge sur la question de savoir si la seule obligation pour les diffuseurs de contracter dans des conditions objectives non discriminatoires et transparentes n'est pas suffisante pour assurer, par la voie de conventions bilatérales entre les parties, la définition des références et quantités adéquates servies aux points de vente. Il lui semble cependant, qu'au moins dans la première phase de la réforme, un accord interprofessionnel associant éditeurs, distributeurs et diffuseurs est utile pour garantir le caractère non discriminatoire des règles d'assortiment et en fixer certains principes. Il souscrit au principe d'un avis public de l'autorité de régulation sur l'accord accompagné, en cas de carence, du pouvoir donné à l'autorité de régulation de fixer elle-même les conditions d'assortiment.

L'exigence de coopératives pour le groupage de la distribution

23. Il ressort de la lecture combinée des paragraphes 2, b) et 3 de l'article 15 de la directive 2006/123 que lorsque les États membres exigent que le prestataire soit constitué sous une forme juridique particulière, cette exigence doit être non discriminatoire, justifiée par une raison impérieuse d'intérêt général et proportionnée, dans la mesure où « *une réglementation d'un État membre exigeant du prestataire de posséder une forme ou un statut juridique particulier constitue une restriction importante à la liberté d'établissement des prestataires et à la libre circulation des services* ». Or le projet de loi, s'il met fin à l'obligation de détention capitalistique majoritaire des sociétés de distribution par les coopératives, impose, ainsi qu'il a été dit, la forme coopérative à toute association d'éditeurs souhaitant mutualiser la distribution de leurs titres. Il impose parallèlement aux coopératives l'obligation d'admettre tout éditeur qui accepte les conditions tarifaires de distribution auxquelles elles ont souscrit.

Le Conseil d'État s'est interrogé sur les motifs de cette double obligation qui, selon l'étude d'impact, a pour objet de garantir aux petits éditeurs l'accès au groupage en leur permettant de faire entendre leur voix autant que les grands en application du principe coopératif « un homme, une voix », et de bénéficier de tarifs de distribution qu'ils n'auraient pas nécessairement la capacité d'obtenir dans une négociation bilatérale avec une société.

Il admet que cette double obligation peut être considérée, dans une première étape de la réforme, comme nécessaire et proportionnée à l'objectif de pluralisme et de diversité de la presse, pris dans une acception large. Elle garantit en effet à des éditeurs de toute taille économique l'accès aux points de vente et la participation à l'élaboration collective de choix de distribution groupée faisant concrètement place à leurs titres grâce à la protection qu'offre le statut coopératif. Le Conseil d'État estime toutefois qu'à terme, le droit à être distribué dans des conditions objectives, transparentes et non discriminatoires institué par le projet devrait suffire à assurer l'accès à la distribution, y compris pour les petits éditeurs, sous la surveillance du régulateur.

L'agrément et le cahier des charges des sociétés de distribution de la presse

24. Le projet de loi instaure le principe d'un agrément pour toute société de distribution souhaitant assurer la distribution groupée de journaux et publications périodiques. Cet agrément est destiné selon le projet à attester de la capacité de la société à assurer la distribution des titres qu'elle se propose d'acheminer conformément à un schéma territorial sur lequel elle s'engage. Il est subordonné au respect d'un cahier des charges fixé par le régulateur.

Tant en vertu de la liberté constitutionnelle d'entreprendre qu'au regard de l'article 9 de la directive 2006/123, le droit national ne peut subordonner l'accès à une activité de service et à son exercice à un régime d'autorisation qu'à la condition que celui-ci ne soit pas discriminatoire, soit justifié par une raison impérieuse d'intérêt général et que l'objectif poursuivi ne puisse être atteint par une mesure moins contraignante.

En ce qui concerne la nécessité et l'étendue de l'agrément

25. L'agrément pour la distribution de la presse d'information politique et générale est nécessaire pour vérifier la capacité de la société à prendre en charge jusqu'aux points de vente cette famille de presse dans les conditions souhaitées par ses éditeurs et donc pour garantir le droit général d'accès de la presse d'information politique et générale qui constitue, en tant qu'il assure le pluralisme de la presse, une exigence constitutionnelle et une raison impérieuse d'intérêt général.

Le Conseil d'État s'interroge en revanche sur la compatibilité avec les principes de nécessité et de proportionnalité de l'exigence d'un agrément pour distribuer les autres catégories de presse : il n'est pas en effet certain qu'elle soit plus efficace que la simple sélection d'opérateurs par les éditeurs ou les coopératives dans le cadre de négociations bilatérales ou d'appels d'offres. Au surplus il relève qu'aujourd'hui les messageries peuvent être créées librement, sous réserve d'une participation majoritaire des éditeurs de presse, sans qu'aucune autorité ne puisse leur interdire d'exercer leur activité.

Au terme de son analyse, il ne s'oppose pas cependant à la disposition du projet imposant un agrément pour la distribution de la presse au-delà de la presse d'information politique et générale, pour deux raisons. La première est qu'il est nécessaire de s'assurer, au moins dans une première étape de la réforme, que les opérateurs entrants, non spécialisés dans la distribution de la presse, sont en mesure de respecter les nouvelles règles du jeu (neutralité, tarifs non discriminatoire et transparents, concurrence loyale…). La seconde est qu'il convient d'éviter que les opérateurs se spécialisent dans la distribution de la presse hors presse d'information politique et générale au détriment de cette dernière. L'agrément doit donc être unique pour la distribution de toutes les catégories de presse, sous réserve de spécifications particulières du cahier des charges, notamment en ce qui concerne la distribution des quotidiens qui nécessite un outil logistique adapté.

En ce qui concerne le cahier des charges

26. Le Conseil d'État estime que l'établissement du cahier des charges, qui est l'élément structurant du dispositif d'agrément, doit, compte tenu de la jurisprudence du Conseil Constitutionnel rappelée au point 11, relever de la compétence du Gouvernement : il recommande qu'elle fasse l'objet d'un décret pris au vu d'une proposition de l'ARCEP et non d'un pouvoir propre de celle-ci.

En ce qui concerne le régime transitoire applicable dans l'attente de la délivrance des premiers agréments

27. Le projet du Gouvernement ne rend possible la délivrance des premiers agréments qu'à une date fixée par décret qui ne pourra être postérieure au 1er janvier 2023. Dans la période intermédiaire il autorise chacune des deux messageries existantes à poursuivre son activité. À l'issue de cette période elles doivent avoir été agréées pour continuer à exercer cette activité.

Le Conseil d'État admet qu'une période transitoire est nécessaire pour assurer la mise en place du nouveau cadre de régulation dans des conditions de sécurité juridique pour l'ensemble des acteurs. À cet égard, une période de transition maximale de trois années à compter de la date de publication de la loi n'apparaît pas manifestement disproportionnée pour permettre aux acteurs en place, compte tenu de leur situation, de s'adapter à l'ouverture à la concurrence.

Mais plutôt que de renvoyer à un décret fixant la date à partir de laquelle les premiers agréments pourront être délivrés, le Conseil d'État recommande de limiter la période pendant laquelle les deux messageries sont autorisées à poursuivre de plein droit leur activité à trois ans à compter de la publication de la loi. À l'intérieur de cette période, la procédure d'agrément sera ouverte par la publication du décret relatif au cahier des charges. Pour assurer l'égalité de traitement de nouveaux entrants avec les messageries, celles-ci devront se porter candidates dans le délai de six mois à compter de cette publication et, en tout état de cause, avoir été agréées avant l'expiration du délai de trois ans pour être autorisées à poursuivre leur activité.

Le schéma territorial et l'encadrement du niveau intermédiaire de distribution

28. Le Conseil d'État ne remet pas en cause l'utilité, pour assurer au moins dans la première étape de la réforme une couverture équilibrée du territoire et la modernisation du réseau, d'un schéma d'orientation territorial de la distribution qui pourrait être élaboré et rendu public par l'ARCEP.

En revanche, un tel schéma ne saurait revêtir un caractère prescriptif qui imposerait aux sociétés de distribution agréées un passage obligé de leur circuit de distribution par certains dépôts. Une telle obligation, qui empêcherait les nouveaux entrants de pouvoir définir librement l'organisation de leur distribution aval, est contraire aux exigences constitutionnelles et conventionnelles. Elle entrave la liberté d'entreprendre en ne laissant pas aux nouveaux opérateurs la liberté de leur organisation industrielle. Elle porte également atteinte à la liberté contractuelle en imposant aux sociétés agréées le choix de leurs sous-traitants. Elle favorise les dépôts intégrés verticalement aux messageries dont les sociétés agréées entrantes seront concurrentes. Aucune de ces restrictions n'apparaît, dans le nouveau cadre d'organisation de la distribution, nécessaire et proportionnée, à l'objectif de pluralisme, seul susceptible de justifier une atteinte à ces libertés.

Enfin, le pouvoir de *« nomination »* et de « *mutation »* des dépositaires centraux de presse attribué par le projet du Gouvernement à l'ARCEP afin que celle-ci procède, d'une part, à l'attribution de droits exclusifs et, d'autre part, à des restructurations, porte une atteinte excessive aux droits tenus des conventions légalement conclues, à la liberté d'entreprendre et au droit de propriété. Le Conseil d'État est par conséquent d'avis qu'il convient d'écarter cette disposition.

Le réseau des points de vente et la commission du réseau

29. Le projet de loi caractérise pour la première fois les exigences auxquelles doit répondre le réseau des points de vente. Le Conseil d'État estime qu'il s'agit d'une clarification bienvenue des modalités d'application du principe de pluralisme : large couverture du territoire, proximité d'accès du public, diversité des modalités commerciales de diffusion, ce dernier terme faisant utilement référence à l'objectif d'ouverture de points de vente nouveaux.

Le Conseil d'État prend acte du choix du Gouvernement de ne pas organiser une entrée totalement libre pour la profession de diffuseur de presse. Il estime le recours à un encadrement des conditions d'implantation justifié au regard des risques que ferait courir à la capillarité du réseau une soumission sans transition au libre jeu du marché. En revanche l'encadrement des rémunérations, qui doit plus naturellement relever des relations contractuelles entre les parties ou le cas échéant d'un accord interprofessionnel, ne lui est pas apparu nécessaire : le Conseil d'État propose de l'écarter.

Il suggère par ailleurs, pour les motifs indiqués au point 26, de substituer un décret à la décision cadre de l'ARCEP pour fixer les conditions générales de l'implantation des points de vente.

Le projet de loi conserve l'existence de l'actuelle commission professionnelle qui, au sein du CSMP, était chargée de la gestion du réseau. Cette commission continuera de se prononcer sur les demandes d'implantation de points de vente. Si le Conseil d'État ne s'oppose pas à cette disposition, il recommande de ne pas reprendre celles qui donnent à la commission le pouvoir de « *modifier les conditions d'exécution contractuelle d'un diffuseur de presse ou de mettre fin à son contrat »*. Alors même qu'elles confirmeraient la pratique actuelle, elles apparaissent en effet porter une atteinte excessive aux droits tenus des conventions légalement conclues ainsi qu'à la liberté contractuelle en confiant à la commission un pouvoir aussi large de modification unilatérale des contrats en cours. En revanche, le Conseil d'État estime opportun, comme le fait le projet de loi, de prévoir qu'en cas de litige entre agents de la vente de presse impliquant un point de vente, une conciliation pourra être opérée à leur demande par un des membres de la commission.

Les autres pouvoirs de l'ARCEP

30. L'ARCEP est chargée de faire « *respecter les principes énoncés par la loi »*, au nombre desquels figure le droit pour tout éditeur à être distribué dans des conditions objectives, transparentes et non discriminatoires et le droit général de la presse d'information politique et générale à être présente partout où elle le souhaite et selon les quantités qu'elle désire.

L'Autorité est également chargée de « *veiller à la continuité, la neutralité, l'efficacité économique de la distribution de la presse ainsi qu'à une couverture large et équilibrée du réseau des points de vente »*. Le Conseil d'État propose d'ajouter qu'elle concourt à la modernisation de la distribution de la presse.

Parmi les pouvoirs attribués à l'Autorité, autres que l'agrément des sociétés de distribution, trois d'entre eux appellent des observations particulières.

Encadrement des tarifs de sociétés de distribution

31. Le projet de loi prévoit que l'ARCEP peut décider d'un encadrement pluriannuel de l'évolution des tarifs et les fixer directement dans certains cas. Le Conseil d'État estime qu'un tel pouvoir n'est justifié ni par la protection du consommateur, ni par des problématiques d'accès à une infrastructure essentielle. Les imperfections du système actuel, qui ont pu conduire à la fixation par les messageries de tarifs inférieurs aux coûts, ne sauraient trouver leur solution dans une tarification publique se substituant à la négociation des prix entre les acteurs. Le Conseil d'État propose en conséquence de remplacer le mécanisme envisagé par une communication des tarifs des sociétés agréées à l'Autorité qui pourra émettre un avis public sur ceux-ci. Par ailleurs, la procédure de règlement des différends permettra éventuellement à l'ARCEP de se prononcer sur des conditions économiques de distribution qui ne seraient pas objectives, transparentes et non discriminatoires.

Mutualisation des coûts spécifiques de la distribution des quotidiens

32. Le Conseil d'État n'émet pas d'objection à la reprise du mécanisme de répartition, entre toutes les coopératives de groupage, des coûts spécifiques induits par la distribution des quotidiens (fréquence, travail de nuit...). Cette répartition, qui s'effectuera au prorata du chiffre d'affaires des éditeurs adhérant aux coopératives de groupage, n'a pas, ainsi que l'a considéré l'Autorité de la concurrence, d'effet anti-concurrentiel à la condition qu'elle s'applique de façon non discriminatoire à toutes les entreprises concernées et qu'elle n'inclue pas les coûts résultant de l'activité normale de l'entreprise qui les supporte[4]. Par ailleurs la mutualisation contribue au pluralisme, dès lors qu'elle concerne très majoritairement la presse d'information politique et générale, en aidant à sa diffusion par une action sur ses coûts.

Mesures en cas d'urgence

33. Le projet donne à l'ARCEP le projet de prendre des mesures provisoires « *en cas d'atteinte ou de menace d'atteinte grave et immédiate à la continuité de la distribution »* : fixation de tarifs, suspension de résiliation de contrats entre éditeurs et sociétés de distribution, délivrance en urgence d'agréments provisoires.

Le Conseil d'État admet que des mesures de sauvegarde puissent être justifiées en cas de crise majeure susceptible de rompre la continuité de la chaîne de distribution et l'acheminement et la diffusion de la presse d'information politique et générale. Il estime toutefois nécessaire de cantonner ces pouvoirs sur trois points, afin de mieux concilier les atteintes portées ainsi à la liberté contractuelle et au principe d'égalité avec la sauvegarde du pluralisme des médias. Il convient en premier lieu d'en restreindre l'usage à une menace grave et immédiate pesant sur la continuité de la distribution de la presse d'information politique et générale (et non de toutes les familles de presse), en deuxième lieu de limiter les mesures dans le temps et en troisième lieu de ne retenir, parmi celles susceptibles d'être décidées par l'ARCEP, que la suspension des résiliations de contrats et l'agrément provisoire d'une société, qui peuvent être pertinentes pour faire face à une situation de défaillance systémique.

Les autres pouvoirs de l'ARCEP (obtention d'informations auprès des sociétés de distribution agrées, saisine de l'Autorité de la concurrence, prononcé de sanctions, règlement de différends) n'appellent pas d'observation particulière ni d'objection de la part du Conseil d'État.

V. - La diffusion numérique de la presse

34. Le projet de loi soumet les personnes qui proposent à titre professionnel un service de communication au public en ligne assurant la diffusion numérique groupée de services de presse en ligne *(« kiosques numériques »*) à l'obligation de diffuser les versions numérisées des titres de presse d'information politique et générale dont les éditeurs le demandent, dans des conditions techniques et financières raisonnables et non discriminatoires, dès lors qu'ils distribuent la version numérisée au moins d'un titre de cette nature et que leur chiffre d'affaires dépasse un certain seuil. En outre, il impose aux personnes qui proposent à titre professionnel un service de communication au public en ligne assurant le référencement de contenus d'information politique générale (« *agrégateurs »*), dépassant un seuil de connexions déterminé par décret, de fournir à leurs utilisateurs une information sur les critères de sélection et de mise en avant de ces contenus ainsi que sur l'utilisation de leurs données personnelles dans ce cadre. Il prévoit que ces agrégateurs doivent fournir chaque année des éléments statistiques relatifs aux titres, aux éditeurs et au nombre de consultations des contenus d'information publique générale qu'ils référencent.

Pour justifier une dérogation à la libre prestation des services de la société de l'information relevant de la directive n° 2000/31/CE du 8 juin 2000, le fondement juridique qu'identifie le Conseil d'État consiste à rattacher ces dispositions, comme il l'a fait dans son avis du 19 avril 2018 sur les propositions de loi relatives à la lutte contre les fausses informations (n°s 394641 et 394642, points 11 à 16) à la raison impérieuse d'intérêt général que constitue le maintien du pluralisme de la presse (cf. point 11 du présent avis).

Les agrégateurs

35. L'étude d'impact souligne le rôle prescripteur que jouent les agrégateurs, qui deviennent, pour une part toujours plus importante de lecteurs, la principale porte d'accès à l'information. En les obligeant à être transparents

[4] Avis n° 12-A-25 du 21 décembre 2012 relatif à la prise en compte des surcoûts dits historiques dans le système de péréquation entre coopératives de messagerie de presse

sur leurs critères de sélection et de mise en avant des contenus d'information, le projet de loi vise à permettre aux lecteurs d'exercer leur libre choix sans que celui-ci soit biaisé par une présentation des contenus dont la hiérarchisation n'apparaît pas explicitement.

Ces mesures posent toutefois une question d'articulation avec les dispositions des articles L. 111-7 et L. 111-7-1 du Code de la consommation issues de la loi n° 2016-1321 du 7 octobre 2016 pour une République numérique, qui prévoient que tout opérateur de plateforme en ligne est tenu de délivrer au consommateur une information portant notamment « *sur les modalités de référencement, de classement et de déréférencement des contenus (...) auxquels les services qu'il propose permettent d'accéder »* et que ceux dont l'activité dépasse un seuil de nombre de connexions défini par décret « *élaborent et diffusent aux consommateurs des bonnes pratiques visant à renforcer leurs obligations de clarté, de transparence et de loyauté*. ».

Le Conseil d'État estime que les agrégateurs, dès lors qu'ils proposent un service reposant, même partiellement, sur le classement et le référencement de contenus au moyen d'algorithmes informatiques, relèvent de la catégorie des opérateurs de plateforme en ligne définie par ces dispositions, et qu'il y a en conséquence lieu de les y rattacher et non de définir une nouvelle catégorie de services de communication au public en ligne.

Le projet du Gouvernement impose cependant aux agrégateurs des obligations complémentaires par rapport aux dispositions du Code de la consommation. D'une part, l'obligation relative à l'information des utilisateurs sur l'usage de leurs données personnelles dans le cadre de la mise en avant des contenus ne se rattache pas au règlement général sur la protection des données personnelles car, au-delà de la finalité des traitements, elle impose une information plus circonstanciée sur la façon dont ces données sont utilisées. D'autre part, l'obligation de fournir des statistiques sur les contenus référencés n'est pas davantage clairement contenue dans les exigences fixées par les articles L. 111-7 et L. 111-7-1 du Code de la consommation.

Le Conseil d'État estime que ces obligations complémentaires imposées aux agrégateurs sont nécessaires et proportionnées en raison de l'éclairage qu'elles apportent aux lecteurs de la presse politique et générale en ligne sur la constitution de l'offre qui leur est proposée. En outre, la fixation par décret d'un seuil minimal de connexions permettra de limiter ces obligations aux plateformes disposant d'un certain pouvoir de marché.

Le Conseil d'État propose toutefois de mieux articuler les dispositions du projet de loi avec celles du Code de la consommation, en complétant le régime applicable aux opérateurs de plateformes, et en étendant les compétences et le pouvoir de sanction de l'autorité administrative (direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes), chargée de veiller à son application, aux nouvelles obligations créées par le présent projet de loi.

Les kiosques numériques

36. Le Conseil d'État relève que la distribution en ligne est relativement peu contrainte en raison de l'absence de barrières à l'entrée, toute publication pouvant créer son site internet et le rendre accessible sur internet. Par ailleurs, les services en ligne permettent de distribuer une plus grande quantité de références de biens culturels, avec de faibles volumes, que les canaux de distribution traditionnels. Dans ce contexte, le Conseil d'État n'identifie, au regard des éléments portés à sa connaissance sur le marché des kiosques en ligne et sur les usages actuels des lecteurs, les motifs qui permettraient de considérer que l'obligation faite à ces opérateurs de distribuer les versions numérisées des titres de presse d'information politique et générale dont les éditeurs le demanderaient est nécessaire et proportionnée pour garantir le pluralisme de la presse, et déroger ainsi à la directive n°2000/31. Il recommande en conséquence de ne pas retenir ces dispositions.

VI. - Autres dispositions du projet

37. Enfin le projet de loi comporte diverses dispositions qui ont pour objet :

- d'opérer des coordinations avec le Code des postes et des communications électroniques pour tenir compte des nouvelles compétences attribuées à l'ARCEP ;
- d'opérer des coordinations avec le Code de justice administrative et le Code général des impôts ;
- de réformer le statut des vendeurs-colporteurs de presse pour leur permettre d'assurer le multiportage et de conserver leur qualité de travailleur indépendant et de mandataire commissionnaire ;

- de prévoir que le mandat des membres de l'ARCEP n'est pas interrompu du fait de l'entrée en vigueur de la loi et que la qualification désormais requise pour la nomination de ses membres dans le domaine de la presse s'applique lors de la première nomination suivant l'entrée en vigueur de la loi ;

- de prévoir que la première réunion de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse aura lieu dans le mois suivant l'entrée en vigueur de la loi et celle de la commission du réseau dans les six mois suivant cette entrée en vigueur ;

- de maintenir dans leurs fonctions et leurs compétences les membres de l'ARDP et du CSMP jusqu'à la première réunion de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse ;

- d'organiser la succession des droits et obligations de l'ARDP et du CSMP ;

- de prévoir les modalités de dissolution du CSMP ;

- de faire obligation aux deux messageries existantes d'informer l'ARCEP, dans les deux mois suivant la publication de la loi, de leurs conditions tarifaires, techniques et contractuelles ;

- de prévoir la conclusion de l'accord interprofessionnel sur l'assortiment dans les six mois suivant l'entrée en vigueur de la loi.

Ces dispositions ne se heurtent à aucune objection d'ordre juridique et n'appellent pas d'observations de la part du Conseil d'État.

Cet avis a été délibéré par l'assemblée générale du Conseil d'État dans sa séance du jeudi 4 avril 2019.

Rapport n° 501 de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication, déposé le 15 mai 2019

N° 501

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2018-2019

Enregistré à la Présidence du Sénat le 15 mai 2019

RAPPORT

FAIT

au nom de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication[1] *sur le projet de loi (procédure accélérée) relatif à la* **modernisation** *de la* **distribution** *de la* **presse***,*

Par M. Michel LAUGIER,

Sénateur

---

[1] *Cette commission est composée de :* Mme Catherine Morin-Desailly*, présidente ;* M. Max Brisson, Mme Catherine Dumas, MM. Jacques Grosperrin, Antoine Karam, Mme Françoise Laborde, MM. Jean-Pierre Leleux, Jacques-Bernard Magner, Mme Colette Mélot, M. Pierre Ouzoulias, Mme Sylvie Robert*, vice-présidents ;* MM. Alain Dufaut, Claude Kern, Mme Claudine Lepage, M. Michel Savin*, secrétaires ;* MM. Maurice Antiste, David Assouline, Mmes Annick Billon, Maryvonne Blondin, Céline Boulay-Espéronnier, Marie-Thérèse Bruguière, Céline Brulin, M. Joseph Castelli, Mmes Laure Darcos, Nicole Duranton, M. André Gattolin, Mme Samia Ghali, MM. Abdallah Hassani, Jean-Raymond Hugonet, Mmes Mireille Jouve, Claudine Kauffmann, MM. Guy-Dominique Kennel, Laurent Lafon, Michel Laugier, Mme Vivette Lopez, MM. Jean-Jacques Lozach, Claude Malhuret, Christian Manable, Jean-Marie Mizzon, Mme Marie-Pierre Monier, MM. Philippe Nachbar, Olivier Paccaud, Stéphane Piednoir, Mme Sonia de la Provôté, MM. Damien Regnard, Bruno Retailleau, Jean-Yves Roux, Alain Schmitz, Mme Dominique Vérien.

Voir les numéros :

Sénat : 451 et **502** (2018-2019)

Liste des principales propositions de votre commission

Une régulation plus efficace et transparente

► Extension des pouvoirs de l'ARCEP en cas de non-conformité de l'accord interprofessionnel aux principes posés par la loi, au moment de sa conclusion ou en cours d'exécution.

► Possibilité pour les commissions parlementaires de saisir l'ARCEP sur la question de la distribution de la presse.

Réaffirmer la place des diffuseurs de presse au centre du système et garantir leur présence sur le territoire

► Droit de présentation des éditeurs de presse auprès des diffuseurs.

► Obligation pour les diffuseurs de presse de mettre à disposition de leurs clients les titres de presse « CPPAP » qui leur sont livrés.

► Consultation des organisations professionnelles des diffuseurs de presse pour fixer leur rémunération.

► Consultation du maire de la commune concernée avant toute décision d'implantation.

Une sécurisation des conditions de diffusion

► Rétablissement de l'obligation de réunir trois entreprises de presse pour former une coopérative.

► Sécurisation de l'agrément par une mention dans le cahier des charges des fonctions logistiques et financières que doivent respecter les sociétés agréées.

► Meilleure visibilité donnée aux acteurs historiques sur le schéma territorial.

► Garantie sur la continuité de la distribution à l'issue de la période de transition.

*

* *

Mesdames, Messieurs,

Attendu depuis la fin d'une année 2017 qui a vu le principal opérateur de la distribution de la presse, Presstalis, menacer de s'effondrer, le présent projet de loi, **déposé en premier lieu sur le Bureau du Sénat**, propose une réforme complète de la loi « Bichet » du 2 avril 1947.

Adoptée au lendemain de la Libération, cette loi a créé un cadre unique au monde, qui a permis à la presse française de s'épanouir et de participer pleinement au débat démocratique. La crise qui secoue le secteur depuis plus de 10 ans, une gestion peu efficace et un manque de confiance global ont cependant sapé les fondements du système. Dès lors, et en dépit des révisions de 2011 et 2015, il est apparu nécessaire de faire évoluer le schéma de la distribution de la presse en France.

Cette véritable « révolution » ne doit pas pour autant remettre en cause la spécificité et la place éminente de la presse dans notre pays, qui justifie une attention particulière des pouvoirs publics. Votre Rapporteur a donc tenu, dans le cadre de son analyse du texte, à adopter une approche **pragmatique**, visant à prévenir de futurs déboires industriels et financiers du secteur, mais également **respectueuse** des acquis incontestables de la loi de 1947.

Le projet de loi répond dans l'ensemble à cette préoccupation, ce dont on ne peut que se féliciter. **Cependant, son adoption ne règlera pas l'ensemble des difficultés du secteur, à commencer par l'indispensable adossement de Presstalis à un opérateur d'envergure nationale**.

I. Un régime de la distribution de la presse unique dans le monde

A. La loi « Bichet » du 2 avril 1947 : un héritage du conseil national de la résistance

1. La spécificité de la distribution de la presse en France

La spécificité du circuit de la distribution de la presse en France, unique au monde sous cette forme, s'explique par la combinaison de **deux facteurs**.

Le premier est le statut juridique dont la presse bénéficie en France, comme condition nécessaire au débat démocratique, reconnu à l'article 11 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen du 26 août 1789, confirmé par la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse. Dans une décision de 1984, le Conseil constitutionnel a ainsi précisé : « *Considérant que le pluralisme des quotidiens d'information politique et générale auquel sont consacrées les dispositions du titre II de la loi est en lui-même un objectif de valeur constitutionnelle ; qu'en effet la libre communication des pensées et des opinions, garantie par l'article 11 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, ne serait pas effective si le public auquel s'adressent ces quotidiens n'était pas à même de disposer d'un nombre suffisant de publications de tendances et de caractères différents ; qu'en définitive l'objectif à réaliser est que les lecteurs qui sont au nombre des destinataires essentiels de la liberté proclamée par l'article 11 de la Déclaration de 1789 soient à même d'exercer leur libre choix sans que ni les intérêts privés ni les pouvoirs publics puissent y substituer leurs propres décisions ni qu'on puisse en faire l'objet d'un marché* ».

Le second facteur est le caractère éphémère de la publication de presse. À la différence des livres, la presse, notamment la presse quotidienne, a une durée de vie très courte, cette brièveté étant encore renforcée par le développement d'Internet. Dès lors, et comme corollaire de la place de la presse comme garante d'un débat pluraliste, il est apparu nécessaire **d'organiser un circuit à même de fournir les quotidiens sur l'ensemble du territoire** dans des délais extrêmement brefs entre l'impression et la présentation au lecteur.

La distribution de la presse à l'étranger

La France est le seul pays qui dispose d'un système et de règles spécifiques pour la distribution de la presse. Partout ailleurs, elle est considérée au même titre que les autres biens, distribuée selon les règles contractuelles usuelles. Cela a pour conséquence la liberté d'ouverture des points de vente et la possibilité de la part des vendeurs de refuser certains titres, deux éléments qui font l'objet d'un encadrement très strict en France.

2. Une loi fondatrice à la genèse difficile

La loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution des journaux et publications périodiques organise depuis plus de **70 ans** la distribution de la presse en France.

Elle est une des grandes lois issues des travaux du **Conseil national de la Résistance**. Adoptée alors que Paul Ramadier est président du Conseil du dernier gouvernement d'Union Nationale à rassembler toutes les forces politiques issues de la Libération, elle est le fruit d'un compromis entre les intérêts divergents des éditeurs, des partis politiques et de l'opérateur historique d'avant-guerre, le groupe Hachette.

L'objectif de la loi est de créer un cadre permettant la distribution sans discrimination de la presse sur l'ensemble du territoire, à une époque où elle constitue le principal canal d'information.

3. À l'origine de la loi « Bichet » du 2 avril 1947

À la veille de la seconde guerre mondiale[1], les Messageries Hachette sont l'acteur dominant de la distribution de presse en France. Plus de 80 000 vendeurs et 20 000 dépositaires dépendent directement d'elles. Aucun concurrent n'a pu émerger, en dépit de quelques tentatives.

[1] Les éléments historiques sont tirés de la journée d'étude qui s'est tenue à l'Université Paris II le 21 février 2017 : « La loi Bichet sur la distribution de la presse, 70 ans après »

Cette prééminence ne va pas sans susciter des critiques, de la part des éditeurs, d'une part, qui dénoncent régulièrement le pouvoir de censure dont jouiraient les Messageries, d'autre part du monde politique, qui s'inquiète de la puissance financière et de l'influence de la « pieuvre verte » Hachette.

Ces critiques vont ressurgir à l'issue du conflit en 1945. Les Messageries Hachette, qui ont adopté pendant la guerre une attitude « conciliante » que d'aucun assimilent à de la collaboration avec les allemands, sont menacées de nationalisation dès la Libération. Fernand Grenier, président de la commission de l'Information de l'Assemblée consultative d'Alger et proche du général de Gaulle, élabore un projet en ce sens, qui fait alors l'unanimité des gaullistes, des démocrates-chrétiens, des communistes et des socialistes.

Dans un premier temps, les Messageries Hachette sont ainsi quasiment nationalisées et remplacées par les Messageries françaises de presse (MFP).

Cette nouvelle société souffre cependant d'une gestion peu rigoureuse et rencontre très vite de graves difficultés financières. En 1946, après avoir recouru aux avances bancaires et mis le matériel sous hypothèque, les MFP retardent les versements aux éditeurs, signe que l'activité n'est en l'état pas rentable.

De son côté, Hachette investit son savoir-faire et ses considérables ressources financières dans une nouvelle société, l'Expéditive, qui concurrence directement les MFP et débauche les principaux journaux. La lutte entre ces deux acteurs sera dénoncée par Fernand Grenier, **qui soulignera l'absurdité de maintenir deux systèmes de distribution parallèle**, indiquant dans une intervention à l'Assemblée nationale le 27 mars 1947 le danger que cela faisait de plus peser sur « *la santé des chauffeurs* ».

Le 11 février 1947, contre l'avis d'un parti communiste pourtant considéré comme influent, **les ouvriers du livre déclenchent une grève qui durera plus d'un mois et conduira à la fin des MFP**. Au côté de Daniel Mayeur, qui, pour la SFIO, déclarera le 19 février à propos des grévistes : « *Ils ne font pas du syndicalisme, mais du corporatisme* », le ministre du travail communiste de l'époque, Ambroise Croizat, fera publiquement état le 25 janvier 1947 de son opposition, alors que la grève vient d'être annoncée : « *ces ouvriers reçoivent des salaires supérieurs à ceux de leurs camarades des autres professions et ils font souvent deux services, soit un double salaire* ».

C'est dans ce contexte de crise que le député MRP Robert Bichet dépose, le 20 février 1947, une proposition de loi.

Son objet est de concilier tout à la fois les exigences de la liberté de la presse, qui passent par un système de distribution efficace que seules les Messageries Hachette semblent en mesure d'assurer, l'exigence d'impartialité et de neutralité et la méfiance d'une grande partie de la classe politique vis-à-vis d'Hachette. L'auteur de la proposition déclare ainsi « *Je ne veux pas qu'à la tyrannie de l'argent se substitue la tyrannie d'un parti ou d'une majorité.* ».

Dès le 16 avril 1947, soit **deux semaines** après l'adoption de la loi, sont ainsi créées les Nouvelles messageries de la presse parisienne (NMPP), détenue à 51 % par les éditeurs et à 49 % par le groupe Hachette.

Les grands principes de la loi Bichet, encore d'actualité 70 ans après son adoption, sont hérités de ce contexte historique.

B. La loi Bichet du 2 avril 1947 : la mise en place des grands principes qui gouvernent la distribution de la presse

La mise en œuvre de ces objectifs ambitieux repose sur **trois grands principes**, organisés autour d'une séparation entre : le pouvoir **décisionnel**, confié aux éditeurs et **l'organisation matérielle**, qui reviendra jusqu'en 2011 au groupe Hachette.

Ces grands principes, inchangés depuis, sont la **liberté de diffusion**, avec le choix par l'éditeur de son mode de distribution, l'**impartialité dans la distribution des journaux** et la **solidarité coopérative** entre éditeurs. Ils se comprennent comme des garants de la liberté de la presse, et ont été renforcés par la décision QPC du 7 janvier 2016 par laquelle le Conseil constitutionnel a rappelé que le système de distribution de la presse « *concourt à garantir le pluralisme et l'indépendance des quotidiens d'information politique et générale* », soit « *des objectifs de valeur constitutionnelle* ».

1. La liberté de distribution

L'article 1er de la loi Bichet dispose que « *La diffusion de la presse imprimée est libre* ». L'article précise de plus que « *Toute entreprise de presse est libre d'assurer elle-même la distribution de ses propres journaux et publications périodiques par les moyens qu'elle jugera les plus convenables à cet effet* ».

Cette liberté est une conséquence directe de l'article 11 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen du 26 août 1789 et qui participe de la liberté d'expression et de communication des idées.

Elle s'étend à tous les modes de distribution : abonnement, portage, ou vente au numéro. **Les éditeurs ont donc la pleine maitrise de leurs canaux de distribution**.

La presse régionale et départementale, qui représente la plus grosse partie des ventes en France, **a choisi d'assurer elle-même sa distribution**.

Cette liberté n'est cependant pas absolue. Un tempérament lui est immédiatement apporté par l'article 2 de la loi précitée, qui impose dans certains cas le **statut coopératif de la distribution**.

2. Le principe coopératif et ses conséquences

a) Un principe au cœur des équilibres de la loi Bichet

Si les éditeurs sont, en application de l'article 1er, libres de choisir leur mode de distribution, cette liberté est **encadrée**. Ainsi, **l'article 2** de la loi précitée tempère cette capacité en précisant que « *le groupage et la distribution de plusieurs journaux et publications périodiques ne peuvent être assurés que par des sociétés coopératives de messageries de presse soumises aux dispositions de la présente loi*. »

Le principe coopératif, qui est l'objet principal de la loi Bichet, impose donc aux éditeurs qui souhaiteraient mutualiser les opérations une forme juridique spécifique, **la coopérative**. Le statut des sociétés coopératives a été défini six mois après l'adoption de la loi Bichet, par la loi du 10 septembre 1947 portant statut de la coopération. Son adoption par une société emporte un certain nombre d'obligations, en particulier **l'égalité des voix entre actionnaires ou associés**, quel que soit leur participation au capital de l'entreprise (article 1 de la loi du 10 septembre 1947) ou leur date d'entrée (article 4 de la loi de cette même loi). Adoptée préalablement, la loi Bichet dispose en son article 10 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***. » Il existe donc une égalité absolue entre les associés, **sans considération de l'importance relative de la publication**.

Le cadre coopératif qui s'impose aux opérations de groupage et de distribution, et ses conséquences pour la société, adopté à l'époque pour éviter la reconstitution du monopole d'Hachette, est décliné de **l'article 2 à l'article 16 de la loi Bichet**. Les dispositions les plus significatives sont les suivantes :

- la limitation des opérations des messageries aux « *seules opérations de distribution et de groupage des journaux et publications périodiques* » (**article 4**) ;
- la limitation de l'accès au capital de la messagerie aux seuls propriétaires de journaux et périodiques qui auront pris l'engagement de conclure un contrat avec elle (article 5) et, corrélativement, l'obligation d'accueillir au capital **tout propriétaire de journaux ou périodiques qui désirerait bénéficier des services** de la messagerie (article 6). Ces deux articles offrent à chaque éditeur la possibilité **d'accéder au réseau de distribution**.

Cet accès au réseau **pour tous** repose sur une idée générale de **non-discrimination par les prix ou par l'accès aux services de la messagerie**. L'article 12 de la loi pose en effet le principe de la **solidarité entre les coopérants**. Les tarifs appliqués aux éditeurs sont approuvés par l'Assemblée générale - où chacun dispose d'une seule voix-, et les barèmes sont établis « *dans le respect des principes de solidarité entre coopératives et au sein d'une coopérative et de préservation des équilibres économiques du système collectif de distribution de la presse* ». L'objectif est donc d'assurer « *l'égalité des éditeurs face au système de distribution* » et de « *répartir entre toutes les entreprises de presse adhérant aux coopératives, de façon objective, transparente et non discriminatoire, la couverture des coûts de la distribution, y compris des surcoûts spécifiques induits par la distribution des quotidiens et qui ne peuvent être évités*. ».

Ces dispositions président à la création d'un cadre unifié de la distribution. Ainsi, les barèmes ont vocation à s'appliquer de manière identique à **toutes les publications,** la répartition des coûts entre éditeurs permettant

d'assurer cette égalité. L'article mentionne explicitement les « *surcoûts spécifiques »* de la distribution de la presse quotidienne, qui ont vocation à être couverts par les autres publications.

b) Une « exception commerciale » devenue la norme

Si la distribution de la presse au numéro ne peut être assurée que par des sociétés coopératives détenues par les propriétaires de journaux, **une exception importante à ce principe prévu à l'article 4 est devenue rapidement la norme**. Il est ainsi précisé que « *Si les sociétés coopératives décident de confier l'exécution de certaines opérations matérielles à des entreprises commerciales, elles devront s'assurer une participation majoritaire dans la direction de ces entreprises, leur garantissant l'impartialité de cette gestion et la surveillance de leurs comptabilités*. ».

Adoptée dans un esprit pragmatique, afin de permettre des coopérations avec le secteur privé sans dénaturer le principe coopératif, cette exception a trouvé à s'appliquer dès le 16 avril 1947, soit deux semaines après l'adoption de la loi, avec la création des **Nouvelles messageries de la presse parisienne (NMPP)**, dont le capital est alors détenu à 51 % par les éditeurs et à 49 % par Hachette.

Ce retour de la « pieuvre verte » est jugé à l'époque comme un « moindre mal », le contrôle de la majorité du capital restant acquis aux éditeurs, mais surtout comme le **moyen de continuer à bénéficier de l'infrastructure logistique préexistante, dont il aurait été difficile et très coûteux de se passer**.

Cette organisation a perduré jusqu'en 2011**,** suite à une évolution en trois étapes :

- au terme d'une réorganisation interne, les NMPP changent de nom et deviennent *Presstalis* le 10 décembre 2009 ;
- le groupe Lagardère cède fin mai 2011, pour un euro symbolique, sa participation dans la société, mettant fin à la présence historique du groupe dans la distribution de presse ;
- Presstalis devient, le 1er juillet 2011, une société par actions simplifiées (SAS), détenue à **75 %** par une coopérative de magazines (CDM) et à **25 %** par une coopérative de quotidiens (CDQ).

Les NMPP, devenues Presstalis, sont confrontées dès l'origine à une contradiction. D'une part, **elles sont l'héritière d'un groupe monopolistique**, dénoncé à la fois pour son emprise sur le secteur et pour son positionnement ambigu durant l'Occupation. D'autre part, **le syndicat CGT du Livre y joue dès l'origine un rôle dominant**, obtenant pour les salariés des conditions de travail et de rémunération particulièrement favorables.

Considéré comme un monopole naturel en raison de coûts d'infrastructure que rend nécessaire l'acheminement chaque jour des quotidiens dans les milliers de point de distribution, **l'équilibre économique de la société a longtemps été profondément dépendant d'un marché en forte croissance**.

3. Une distribution solidaire

La forme coopérative et les dispositions de la loi Bichet permettent de garantir **l'égalité de traitement entre les journaux**.

D'une part, **l'accès au réseau** pour **tous** les journaux est explicitement protégé. Les débats parlementaires de 1947 montrent toute l'attention portée aux équilibres. Ainsi, c'est à l'initiative de René Thuillier, du groupe communiste, **qu'il est fait interdiction aux coopératives de refuser de distribuer des journau**x, interdiction qui figure à **l'article 6** de la loi. Comme le déclarait Robert Bichet à la tribune de l'Assemblée national : « *Une des conditions nécessaires de la véritable liberté de la presse est donc la garantie donnée à tous les journaux, à tous les périodiques, d'équitables et justes conditions de transport et de diffusion »*.

D'autre part, **l'article 12** de la loi prévoit de manière plus large la solidarité coopérative entre les éditeurs, qui s'étend à **la fixation des prix**. Il y est précisé que « *Ils [les barèmes] sont fixés dans le respect des principes de solidarité entre coopératives et au sein d'une coopérative et de préservation des équilibres économiques du système collectif de distribution de la presse. Ces principes permettent d'assurer **l'égalité des éditeurs face au système de distribution** grâce à une gestion démocratique, efficiente et désintéressée des moyens mis en commun. Ils permettent également de **répartir entre toutes les entreprises de presse adhérant aux coopératives, de façon objective, transparente et non discriminatoire, la couverture des coûts de la distribution**, y compris des **surcoûts spécifiques induits par la distribution des quotidiens** et qui ne peuvent être évité, que ce soit en*

termes de tarifs, fixés par des barèmes adoptés en assemblée générale, d'accès au réseau, mais également dans la diffusion, qui ne peut être restreinte ».

Enfin, **l'égalité entre sociétaires**, qui constitue le propre de la gestion coopérative, est fixée à l'article 10, qui dispose que chaque associé, quel que soit le nombre de parts sociales qu'il détient, ne dispose que d'une seule voix[1].

Les grands principes définis par la loi Bichet de 1947 organisent un système conçu pour assurer, avec la meilleure efficacité possible et au bénéfice de tous la distribution des journaux sur l'ensemble du territoire. Deux grands circuits sont donc possibles pour la diffusion des journaux :

- ou bien l'éditeur choisit d'utiliser **ses propres moyens** pour assurer la diffusion de ses titres, ce qui est la pratique de la presse quotidienne régionale ;
- ou bien l'éditeur choisit de **mutualiser les moyens**, et dans ce cas, il ne peut recourir qu'à une messagerie soumise aux règles définies par la loi d'avril 1947.

C. L'organisation de la distribution de la presse en France

1. Un réseau de vente minoritaire dans la diffusion de la presse

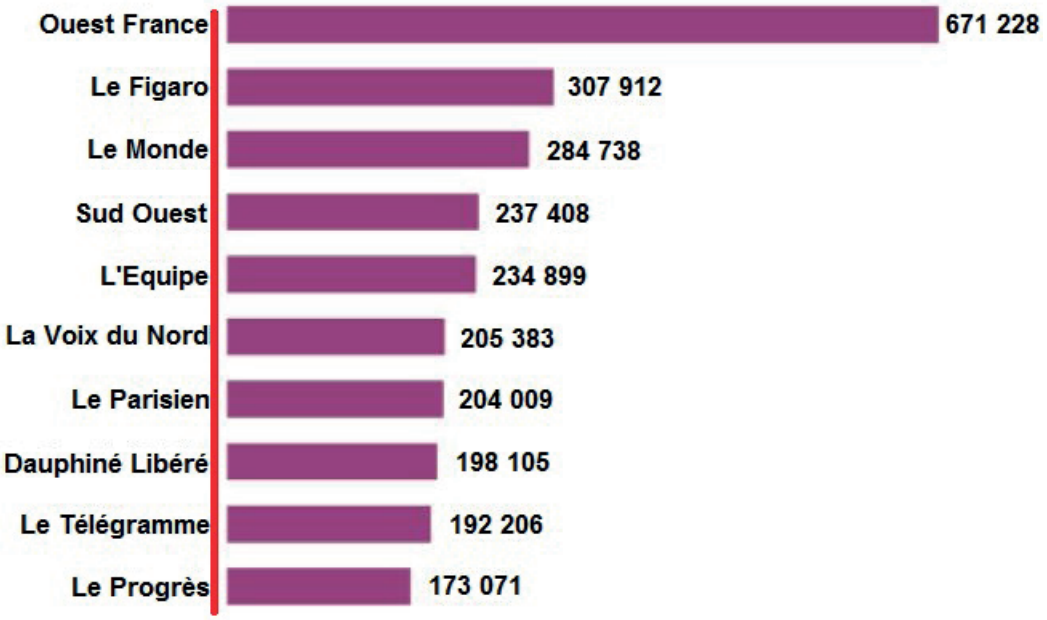
Selon les données rassemblées par l'Alliance pour les chiffres de la presse et des médias (ACPM), la diffusion totale de la presse payée en France s'établit en 2017 à **3,2 milliards d'exemplaires**. Depuis 2012, les ventes totales baissent en moyenne de plus de 3 % par an.

Le réseau des vendeurs représente un peu moins de **35,11 %** du total, avec **1,122 milliard d'exemplaires vendus** en 2017. Le portage représente le deuxième vecteur de diffusion, avec 32,7 %, suivi de l'abonnement avec 19,58 %.

Depuis 2006, les ventes au numéro ont diminué de plus de 52 % en volume et de 37 % en valeur. Comme votre Rapporteur l'a souligné dans son rapport pour avis sur le projet de loi de finances pour 2019, les ventes sur support numérique ont juste compensé en volume la baisse combinée du portage et de l'abonnement.

La presse quotidienne nationale vendue en kiosque représente 156 millions d'exemplaires vendus en France selon le CSMP, soit un peu moins de 25 % des ventes en volume et 20 % en valeur.

Les plus fortes diffusions ACPM/OJD 2017 - Diffusion France Payée par numéro



Source : APCM

[1] En dépit de son inscription dans la loi, ce principe sera remis en cause chez Presstalis, voir *supra*

L'ensemble de la presse quotidienne s'est écoulée à **1,680 milliard d'exemplaires payés**, dont **74 % de presse quotidienne régionale**.

Ventes de presse par type et évolution 2016-2017

Magazines	40,67 %	- 4,4 %
Presse quotidienne régionale (PQR)	38,87 %	- 2,4 %
Presse quotidienne nationale	12,09 %	+ 0,5 %
Presse quotidienne 7e jour	5,83 %	- 2,7 %

Source : d'après données ACPM

2. Trois niveaux complémentaires de distribution

L'organisation de la distribution de la presse nationale en France repose sur trois niveaux. Les journaux passent des **éditeurs aux lecteurs** en empruntant les niveaux **un à trois**, alors que les flux financiers empruntent le chemin inverse, de l'acquéreur de la parution aux éditeurs *via* les niveaux trois à un.

La définition de la presse

Il n'y a pas d'unité dans la définition de ce que l'on entend par « presse ». Le rapport de Marc Schwartz et Fabien Terraillot de juin 2018 liste plusieurs occurrences du terme dans le corpus réglementaire et législatif :

- la loi n° 86-897 du 1er août 1986 portant réforme du régime juridique de la presse qui désigne la publication de presse comme « *tout service utilisant un mode écrit de diffusion de la pensée mis à la disposition du public en général ou de catégories de publics et paraissant à intervalles réguliers* » ;

- la décision n° 2013-01 du Conseil Supérieur des Messageries de Presse (CSMP), qui définit les publications pouvant être distribuées par les coopératives de la manière suivante : « *le produit de presse se caractérise par la régularité de sa périodicité, le rythme de parution n'étant pas inférieur à quatre fois par an. Principalement consacré à l'écrit, sous un titre défini permettant de l'identifier, il est présenté sur support papier et son contenu est tel qu'il appelle la succession de parutions dans le temps, numéros ordinaires et spéciaux, sans que sa fin soit envisagée*. » ;

- la commission paritaire des publications et agences de presse (CPPAP), qui donne accès au « régime économique de la presse », se réfère à **l'article 72 de l'annexe III du Code général des impôts et à l'article D.18 du Code des postes et communications électroniques**, qui disposent que « *les journaux et écrits périodiques présentant un lien direct avec l'actualité, apprécié au regard de l'objet de la publication et présentant un apport éditorial significatif* (…), *s'ils remplissent les conditions suivantes : avoir un caractère d'intérêt général quant à la diffusion de la pensée : instruction, éducation, information, récréation du public ; satisfaire aux obligations de la loi du 29 juillet 1881 ; paraître régulièrement au moins une fois par trimestre ; faire l'objet d'une vente effective au public ; avoir au plus les deux tiers de leur surface consacrée à la publicité et aux annonces classées ; ne pas être assimilable à des publications commerciales ; n'être pas susceptible de choquer le lecteur par une présentation dégradante de la personne humaine* ».

Le **niveau un** est composé des deux messageries sous statut coopératif, Presstalis et les Messageries lyonnaises de presse (MLP), qui représentent respectivement 75 % et 25 % du marché. Les éditeurs leur confient les journaux une fois imprimés. Seul Presstalis distribue les neuf quotidiens nationaux.

Presstalis et les MLP

En 2017, Presstalis représente environ 75 % (ventes en montants forts ie somme des ventes réalisées chez les marchands de journaux avant défalcation des commissions des agents de la vente et des messageries) de la vente au numéro de la presse magazine (51 % des titres), et 100 % de la vente au numéro de la presse quotidienne nationale.

Pour cette même année, Presstalis a réalisé 1,416 Md€ de chiffre d'affaires en vente en montants forts, dont 329,4 M€ pour les quotidiens et 1 086,6 M€ pour les magazines. Elle met en circulation plus de 2 400 titres en France mais aussi dans une centaine de pays, et emploie environ 1 200 personnes. Elle distribue les titres de 331 sociétés éditrices adhérentes au 30 juin 2018.

Les MLP ont assuré la distribution de 49 % des références de titres magazines (environ 25 % en CA) et de 50,5 % des références hors presse en 2017. Pour cette même année, les MLP ont réalisé 366 M€ de chiffre d'affaires, dont 322 M€ pour les magazines. Elles mettent en circulation plus de 3 000 titres et regroupaient 570 éditeurs sociétaires à fin 2017. Les MLP emploient environ 310 personnes.

Source : étude d'impact annexée au présent projet de loi

Les messageries répartissent les exemplaires aux **63 mandats de dépositaires centraux, qui constituent le niveau deux**, chacun en situation de monopole sur sa zone géographique.

Les dépositaires centraux livrent l'assortiment de presse chez les diffuseurs, qui constituent le **niveau trois**.

Les contrats types du dépositaire et du diffuseur de presse précisent que **les publications restent la propriété de l'éditeur jusqu'à la vente**. Le dépositaire et le marchand n'en sont jamais propriétaires et sont considérés comme des **commissionnaires ducroire**, c'est-à-dire qu'ils sont **garants de la bonne exécution de l'opération réalisée pour le compte des éditeurs**. Les diffuseurs de presse, les déposants et les messageries se rémunèrent par le **prélèvement d'une commission** sur le prix de vente, dont le montant est arrêté par le Conseil supérieur des messageries de presse (CSMP). Les flux monétaires « remontent » donc, en passant de l'acheteur au diffuseur au déposant, à la messagerie, et *in fine* à l'éditeur. Ce système explique que de fortes sommes d'argent circulent en permanence dans les comptes des différents intervenants, en particulier des Messageries.

Le schéma suivant synthétise le système de distribution de la presse en France.

(Schéma page suivante)

Un système de distribution organisé en trois « niveaux »

EDITEURS

NIVEAU 1
Messageries de presse

Elles reçoivent les journaux des éditeurs et assurent leur répartition sur le territoire. Elles récupèrent les sommes auprès des dépositaires et reversent leur part aux éditeurs.

2 messageries, dont les coopératives de presse sont actionnaires, se partagent le marché :

* pour 75 % **Presstalis** ex NMPP, qui assure seule la distribution des quotidiens nationaux (9 titres) et 2 000 magazines. Son capital est détenu par deux coopératives, l'une détenue par les quotidiens, l'autre par les magazines.

* pour 25 % les **Messageries Lyonnaises de Presse** (MLP), qui distribuent 3 433 magazines.

NIVEAU 2
Dépositaires de presse

Ils reçoivent les exemplaires adressés par les messageries.
Ils bénéficient d'une exclusivité de distribution sur une zone géographique donnée.
Ils récupèrent le produit des ventes auprès des diffuseurs et le remontent aux Messageries

Leur nombre a très fortement diminué : 2 840 en 1987 => 64 au 1er janvier 2018

NIVEAU 3
Points de vente

23 217. Les titres d'information politique et générale ont vocation à être proposés dans tous les points de vente.
Le reste peut en principe faire l'objet de négociations entre la messagerie et le vendeur. En pratique, cependant, les éditeurs décident des points de vente qui recevront leurs titres, sans réelles concertation avec les vendeurs.

LECTEURS

La presse quotidienne régionale (PQR) est distribuée selon ses propres canaux

3. Le statut des agents de vente

Les agents de vente, principalement les dépositaires centraux (niveau 2) et les diffuseurs de presse (niveau 3), sont soumis à un statut et à des règles particulières, qui doivent leur permettre de respecter **l'impartialité et la neutralité de la diffusion**.

Le préambule du contrat-type entre le dépositaire central et le diffuseur de presse, homologué par le CSMP en 1972 et inchangé depuis, précise « *Les éditeurs déterminent eux-mêmes le nombre d'exemplaires à fournir.* […] *Les agents de vente - dépositaires centraux et diffuseurs - ont l'obligation d'apporter la plus stricte impartialité dans la présentation des journaux et publications, quelle que soit l'origine de la fourniture. Ils sont tenus de recevoir tous les titres que les éditeurs décident de leur confier*. ».

Initialement, et afin de garantir l'impartialité de la distribution, la **rémunération des agents** de vente était fixée de manière **uniforme**. La loi du 20 juillet 2011 a confié la mission de déterminer les modalités de rémunération des agents de vente au Conseil supérieur des Messageries de Presse (**CSMP)**, qui a pris une première décision n° 2011-01 validée par l'Autorité de Régulation de la Distribution de la Presse (ARDP) le 10 décembre 2011 avec des pourcentages différenciés **selon le niveau, le type de publication et le lieu d'implantation du marchand**. La rémunération varie ainsi de 23 % à 31 % du prix de vente pour les dépositaires centraux, et 15 % à 30 % pour les diffuseurs de presse.

En pratique, cette commission prélevée sur le produit des ventes au numéro de la presse est composée de deux parties : une commission de base et des compléments de commission.

En 2013, le CSMP a engagé un certain nombre de chantiers portant sur l'amélioration des conditions de travail des diffuseurs (quantité des titres distribués, flux de trésorerie, etc.). Dans ce cadre, il a décidé le maintien de la rémunération du réseau en cas de **baisse promotionnelle du prix de vente d'un titre.** Cette mesure doit permettre aux diffuseurs de bénéficier à plein de l'augmentation des ventes en exemplaires liée à une baisse de prix promotionnelle.

Des décisions sont prises régulièrement pour actualiser cette première décision aux nouveaux usages et aux nouveaux besoins de la profession, la dernière en date validée le 5 février 2018 pour la *rémunération des points de vente implantés dans les supérettes d'une surface de vente inférieure à 400 m² situées dans les grandes métropoles.*

Les diffuseurs de presse connaissent une situation économique extrêmement dégradée - voir *infra* - qui rend nécessaire l'évolution de la législation.

4. L'offre de presse

Conçue comme absolue à l'origine, l'égalité d'accès au réseau a été limitée suite à l'adoption de la loi du 20 juillet 2011.

Il est en effet apparu que la facilité avec laquelle les éditeurs pouvaient distribuer leurs publications, en profitant d'une organisation particulièrement efficace et non discriminante, aboutissait à une situation **sous optimale, à une saturation du réseau et des points de vente**, finalement sans bénéfice supplémentaire dans un contexte de baisse global de la diffusion. L'article 18-6 de la loi Bichet, introduit en 2011, distingue deux types de presse :

- « *la presse d'information politique et générale »* (IPG), qui doit faire l'objet d'une distribution « optimale » sous le contrôle du CSMP. *De facto*, la presse IPG est **protégée par des dispositions constitutionnelles**, et a donc vocation à être disponible dans tous les points de vente si les éditeurs le souhaitent ;

La presse d'information politique et générale

La qualification de presse « d'information politique générale » est accordée par la Commission paritaire des publications et des agences de presse (CPPAP). La publication doit être au minimum hebdomadaire. Les trois critères, définis à l'article D. 19-2 du Code des postes et des communications électroniques sont :

1° Apporter de façon permanente sur l'actualité politique et générale, locale, nationale ou internationale, des informations et des commentaires tendant à éclairer le jugement des citoyens ;

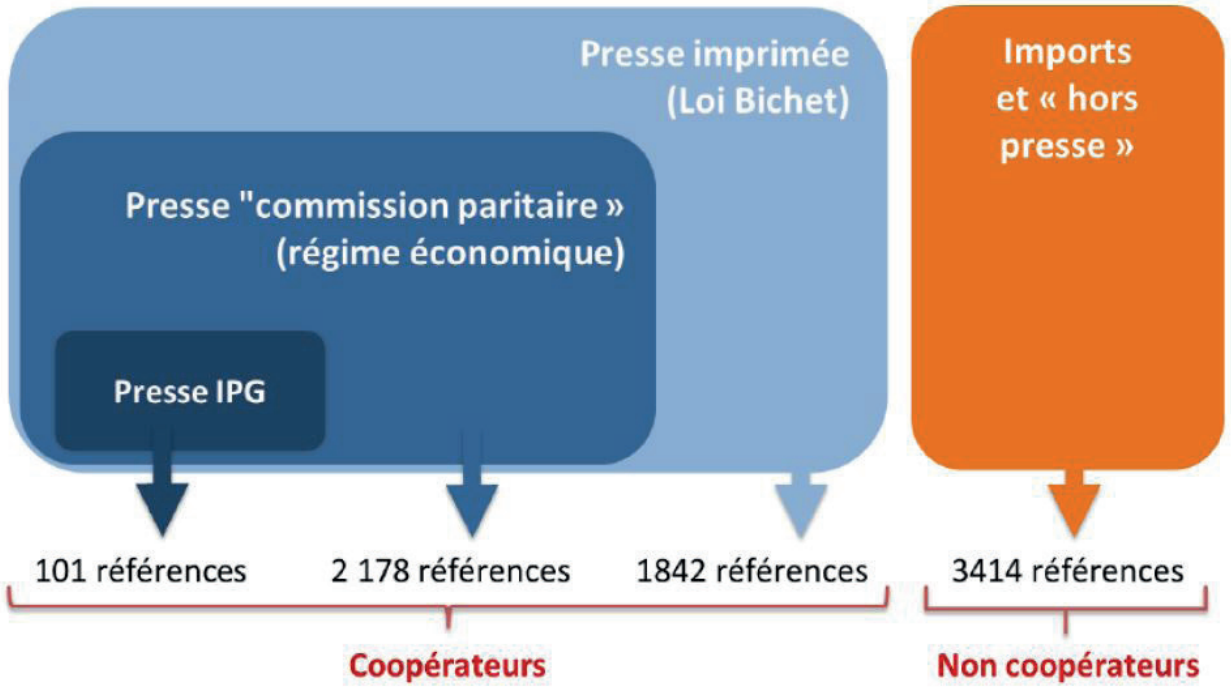
2° Consacrer la majorité de leur surface rédactionnelle à cet objet ;

3° Présenter un intérêt dépassant d'une façon manifeste les préoccupations d'une catégorie de lecteurs.

408 journaux bénéficient de cette qualification au 7 mars 2019, dont **101 titres nationaux** distribués par les messageries, le solde relevant de la presse régionale, qui assure elle-même sa diffusion.

- « *les autres catégories de presse* », qui doivent être distribuées « 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 », sous le contrôle du CSMP.

Titres distribués par les messageries de presse



Source : Rapport « Dix propositions pour moderniser la distribution de la presse », Marc Schwartz et Fabien Terraillot, juin 2018

La décision du CSMP du 22 décembre 2011 définit « *l'offre de presse* » et précise que l'assortiment servi à chaque vendeur est le fruit d'un « ***dialogue commercial instauré avec le diffuseur de presse et sur des critères objectifs qui tiennent compte des caractéristiques du point de vente, en particulier de son linéaire développé, et des attentes de la clientèle »***. La décision rappelle que le diffuseur est tenu d'accepter, en plus de la presse IPG, **les quotidiens et les publications nouvelles**, le dialogue commercial ne s'exerçant en réalité que **sur ce qui ne rentre dans aucune de ces catégories**.

D. Un secteur largement autorégulé

1. Un organe d'autorégulation : le Conseil supérieur des messageries de presse

Historiquement, la régulation du secteur de la distribution de la presse et le respect des grands principes était confiée, par l'article 17 de la loi Bichet, au **Conseil supérieur des messageries de presse (CSMP)**. Initialement composé de 27 membres représentants toutes les parties prenantes, le CSMP n'était qu'un organe consultatif, doté de faibles prérogatives. Il a cependant acquis au fil du temps une réelle crédibilité comme interlocuteur principal du gouvernement et « interprète » de la loi Bichet.

2. Une régulation désormais bicéphale

L'absence de **réels pouvoirs normatifs** au-delà de sa faculté à porter la voix de la profession, sa faible expertise juridique, mais également ses liens jugés trop appuyés avec la profession, et singulièrement les NMPP, ont conduit, alors que la distribution de la presse en France commençait à subir de plein fouet les effets de la crise plus vaste de la presse, à une **modification du rôle du CSMP** par la loi du 20 juillet 2011 relative à la régulation du système de distribution de la presse et par la loi du 17 avril 2015 portant diverses dispositions tendant à la modernisation du secteur de la presse.

Le respect des principes établis par la loi Bichet est maintenant assuré par un mécanisme de régulation **bicéphale.** A été adjointe au CSMP, désormais composé de **20 membres**, une **Autorité de régulation de la distribution de la presse (ARDP)** où siègent trois magistrats issu du conseil d'État, de la Cour des comptes et de la Cour de cassation et une personnalité qualifiée. La loi lui reconnait le statut d'autorité administrative indépendante (AAI), la plus limitée de toutes en taille puisqu'elle ne dispose que d'un collège qui siège à temps partiel et de l'aide d'un magistrat du Conseil d'État, également à temps partiel.

Cette dualité constitue **un cas unique** dans le droit français. Ainsi, l'article 17-2 de la loi Bichet, tel que modifié par la loi du 17 avril 2015 portant diverses dispositions tendant à la modernisation du secteur de la presse, dispose : « *Ils* [le CSMP et l'ARDP] *veillent au respect de la concurrence et des principes de liberté et d'impartialité de la distribution et sont garants du respect du principe de solidarité coopérative et des équilibres économiques du système collectif de distribution de la presse* ».

3. Le CSMP dispose de compétences nombreuses…

Comme l'a noté l'Autorité de la concurrence, l'activité normative des deux entités « *doit être appréhendé de façon globale, c'est-à-dire en tant que produit de l'activité conjointe et combinée du CSMP et de l'ARDP* ».

La répartition des rôles entre les deux entités est complexe, et réserve *de facto* la validation des décisions les plus importantes du CSMP à l'ARDP, qui leur donne **force exécutoire**.

L'article **18-6** de la loi Bichet définit **les pouvoirs normatifs généraux du CSMP**, qui en font le garant de l'organisation du système de distribution. Ses missions peuvent être synthétisées de la manière suivante :

- une fonction générale de régulation économique du secteur, définie au 1° : il « *détermine les conditions et les moyens propres à garantir une distribution optimale de la presse d'information politique et générale* » ;
- la fixation des **conditions d'assortiment** dans les points de vente (2°) ;
- le contrôle des exceptions prévues à l'obligation pour les éditeurs de recourir au système coopératif, par un recours direct aux dépositaires centraux (exception introduite par la loi du 20 juillet 2011) et par les réseaux locaux (introduite par la loi du 17 avril 2015) ;
- l'organisation générale du réseau des dépositaires centraux ;
- l'établissement du cahier des charges du système d'information « *garantissant à tout éditeur, quelle que soit sa messagerie, l'accès aux informations relatives à l'historique des ventes et des fournitures pour chacun de ses titres, au niveau de chaque point de vente* » (5°) ;
- l'agrément des dépositaires et les diffuseurs de presse octroyé par la Commission du Réseau (CDR) (6°) ;
- l'homologation des contrats types des agents de vente et de leurs conditions de rémunération ;
- le contrôle comptable sur les messageries de presse ;
- le contrôle sur les décisions des Messageries susceptibles « *d'altérer le caractère coopératif ou de compromettre l'équilibre financier du système collectif de distribution de la presse* ».

Selon la classification établie par Éléonore Cadou[1], les compétences du CSMP peuvent se diviser en un **pouvoir normatif réglementaire**, comme la rémunération des agents ou le cahier des charges des systèmes d'exploitation, **un pouvoir de décision individuelle**, par le biais de la Commission du Réseau, et **un pouvoir de médiation obligatoire** sur tous les litiges susceptibles d'altérer le fonctionnement du système de distribution de la presse.

4. ... strictement encadrées par l'ARDP

Les compétences du CSMP sont cependant **strictement encadrées** par l'ARDP.

L'Autorité a pour principale fonction, en application de l'article 18-13 de la loi du 2 avril 1947, de donner **force exécutoire** aux « *décisions de portée générale prises par le Conseil supérieur des messageries de presse dans le cadre de sa mission générale visant à assurer le bon fonctionnement du système coopératif de distribution de la presse et de son réseau »*, soit l'ensemble des compétences générales du CSMP. **La loi du 17 avril 2015**, qui avait pour objet de renforcer ses pouvoirs, **lui a de plus permis, en cas de désaccord avec le CSMP, non seulement de s'opposer à ses décisions, mais en plus de les réformer (article 18-13).**

Par ailleurs, l'Autorité intervient en règlement des différends n'ayant pu faire l'objet d'une conciliation devant le CSMP, a la possibilité de saisir le juge afin de faire respecter les décisions du CSMP qu'elle a rendues exécutoires.

5. La validation des barèmes des messageries

Le CSMP et l'ARDP valident conjointement les barèmes proposés par les messageries, **ce qui constitue une compétence fondamentale dans ce type d'économie régulée**. L'article 12 précise ainsi que les barèmes, arrêtés par les messageries « *sont transmis au président du Conseil supérieur des messageries de presse et à l'Autorité de régulation de la distribution de la presse dans un délai de quinze jours suivant leur approbation. Le président du Conseil supérieur des messageries de presse transmet, dans un délai de quatre semaines à compter de la réception des barèmes, un avis motivé à l'Autorité de régulation de la distribution de la presse, qui se prononce sur ces barèmes dans un délai de six semaines à compter de leur réception. L'autorité peut refuser d'homologuer les barèmes si elle estime qu'ils ne respectent pas les principes mentionnés au premier alinéa. De nouveaux barèmes, tenant compte de ses observations, lui sont alors transmis en vue de leur homologation, dans le délai prévu au deuxième alinéa*. ».

L'analyse des décisions prises conjointement par les deux instances illustre cependant la difficulté d'un exercice qui nécessite la définition d'une doctrine claire, mais également une expertise économique très spécifique et qui leur fait défaut.

La réforme des barèmes des messageries a constitué **la priorité des autorités de régulation en 2016.** Elle représente **un sujet de tension et d'inquiétude pour des éditeurs** majoritairement en difficulté financière. Ainsi, l'ARDP, sur la base d'un avis défavorable du CSMP, n'a pas été en mesure, le 1er juillet 2016, d'homologuer les premiers barèmes présentés par Presstalis pour les quotidiens, qui, au-delà d'un vice de forme constaté, ne permettaient nullement de couvrir les coûts de la messagerie.

S'agissant des MLP, la demande d'homologation des nouveaux barèmes a été transmise aux régulateurs le 21 octobre 2016. À l'occasion de l'examen de cette proposition, l'ARDP et le CSMP ont pris connaissance de l'existence, au sein de cette messagerie comme de Presstalis, d'accords privilégiés permettant à certains éditeurs d'obtenir des tarifs plus favorables que ceux votés par l'assemblée générale de la coopérative. Les pratiques ont été déclarées illicites et, pour la première fois, **le Conseil supérieur a fait usage de son droit d'opposition.** Au 30 juin 2017, les deux messageries ont confirmé au Conseil supérieur, qu'il n'était plus fait application de conditions tarifaires non prévues au tarif public des prestations de groupage et de distribution.

Un second projet de barèmes, à la baisse, a été transmis le 16 février 2017. Dans son avis au président de l'ARDP, celui du CSMP a **émis les plus grandes réserves sur les montants envisagés**, notamment parce qu'extrêmement **agressifs au profit des magazines les plus diffusés**, ils faisaient craindre une fuite des éditeurs de cette catégorie vers les MLP, ce qui aurait contribué à déstabiliser un peu plus Presstalis. Malgré cela, l'ARDP a homologué, le 24 mars 2017, les nouveaux tarifs de MLP, qui ont immédiatement conduit certains éditeurs à annoncer leur volonté de rejoindre la messagerie.

[1] « Le système français de régulation de la distribution de la presse », Actes du colloque « La loi Bichet sur la distribution de la presse 70 ans après »

Au cours de sa séance du 17 juillet 2017, l'ARDP a, en revanche, rendu exécutoires **deux décisions du CSMP** en date du 1er juin 2017 visant à encadrer les pratiques tarifaires des messageries de presse. La première (n° 2017-01) prévoit que le Conseil supérieur fasse obligation aux coopératives et aux entreprises commerciales de messageries de presse de confier à leurs commissaires aux comptes une mission de contrôle de l'application effective des barèmes coopératifs, dont tout éditeur pourra demander communication des conclusions. Il s'agit de s'assurer que les barèmes prévus par la loi Bichet sont effectivement appliqués et qu'ils ne font plus l'objet, comme par le passé, de dérogations occultes. La seconde (n° 2017-02) modifie, pour les assouplir, les critères d'accès des hors-séries aux conditions de distribution des produits « presse ».

À cette occasion, l'ARDP a indiqué, s'agissant de l'évolution des conditions tarifaires des sociétés coopératives de messagerie de presse, qu'» *il serait illusoire de considérer que* ***les évolutions des barèmes permettront, à elles seules, de résoudre les difficultés actuelles de la distribution de la presse, qui, compte tenu de la baisse constante de la diffusion, sont durables et structurelles****. L'Autorité est convaincue que la construction d'un nouvel équilibre économique de la filière ne peut résulter que d'une mobilisation de l'ensemble des acteurs, et notamment des actionnaires des coopératives »*.

II. Un système à bout de souffle

À l'exception de la réforme de la régulation par les lois de 2011 et 2015, **les grands principes inscrits dans la loi Bichet continuent d'être appliqués pour l'essentiel**. La chute des ventes de journaux a cependant révélé les faiblesses structurelles dont souffre le secteur, dont l'élément le plus frappant aujourd'hui est la situation de **quasi faillite de Presstalis**. Le système en place n'a pas plus permis d'améliorer la **situation des vendeurs de presse**, ce qui marque **l'échec de l'autorégulation** pensée par les lois de 2011 et 2015.

A. Presstalis proche de la faillite

1. La crise de décembre 2017

Alors que Presstalis envisageait un bénéfice avant intérêt et impôt de 5,4 millions d'euros pour 2017, **le résultat d'exploitation a finalement été déficitaire de 1,9 million d'euros**, « *découvert »* par les commissaires aux comptes, ce qui avait amené le Conseil supérieur des messageries de presse (CSMP) à pointer le coût des plans sociaux. Les fonds propres de la messagerie étaient pour leur part de **- 306 millions d'euros à fin 2016**, soit **241 millions d'euros de moins que le résultat déjà négatif de 2010**.

Les premiers éléments sur les comptes 2017 ont fait apparaitre un résultat d'exploitation déficitaire de 15 millions d'euros et un déficit de trésorerie de 37 millions d'euros. Dans l'urgence, le Conseil d'administration a demandé l'ouverture d'une procédure de conciliation auprès du tribunal de commerce, qui a nommé une administratrice judicaire au mois de décembre 2017.

À l'occasion de son assemblée du 20 décembre 2017, le CSMP a pris connaissance de l'avis de sa commission de suivi de la situation économique et financière des Messageries. **Cette dernière indique alors que les derniers événements lui paraissent « *alarmants, car ils montrent que les mesures prises au cours des cinq dernières années n'ont pas produit les résultats escomptés »***.

2. Des mesures de dernière extrémité

Face à cette situation, la nouvelle Présidente directrice générale de Presstalis a pris des **mesures d'urgence** pour assurer la continuité du service. Elle a ainsi décidé de retenir **le quart du chiffre d'affaires issu des ventes que Presstalis aurait dû verser aux éditeurs jusqu'à fin janvier 2018**. Qualifié de « *mesure de protection de la liquidité »*, cela représente *a minima* un différé de paiement de **37 millions d'euros** pour les éditeurs, dont certains se trouvaient déjà en situation difficile.

Cette décision a logiquement provoqué une vive inquiétude des éditeurs et de l'ensemble de l'écosystème de la presse. Ainsi, le Syndicat de l'Association des éditeurs de presse (SAEP) a rendu public un premier courrier à l'attention du ministre de l'économie et des finances le 8 janvier 2018, et un second pour le Premier ministre le 22 janvier, dénonçant cette situation et appelant à la création d'un fonds d'urgence de 100 millions d'euros pour la filière.

Face à cette situation, et comme cela avait été annoncé le 14 février 2018 devant la commission lors de l'audition[1] de M. Jean-Pierre Roger et de Mme Élisabeth Flury-Herard, présidente de ARDP, le CSMP a transmis à l'ARDP le 22 février 2018 **trois décisions destinées à prévenir la cessation de paiement de Presstalis**.

En application de l'article 18-13 de la loi du 2 avril 1947, telle que modifiée en 2011 et 2015, l'ARDP a délibéré afin d'examiner s'il convenait de rendre ces décisions exécutoires, y compris en les amendant.

Par sa décision unique du 2 mars 2018, l'ARPD a validé pour l'essentiel les décisions prises dans l'urgence du CSMP. Cette validation a permis la tenue de l'audition devant le tribunal de commerce le 6 mars 2018.

Prises ensemble, les trois décisions constituent un **tournant qui marque la volonté de la profession de sauver, coûte que coûte, la messagerie**.

En particulier, la décision 2018-2 *instituant une contribution exceptionnelle des éditeurs pour le financement des mesures de redressement du système collectif de distribution de la presse* a mis en place une contribution exceptionnelle pour les éditeurs clients des messageries destinés à reconstituer leurs fonds propres.

Cette contribution :

- est fixée à 2,25 % pour les éditeurs distribués par Presstalis et 1 % pour les éditeurs distribués par les MLP ;
- devrait durer **9 semestres pour MLP** et **10 semestres** pour Presstalis. Sur demande du Gouvernement, l'ARDP a décidé de différencier les délais en les allongeant pour Presstalis compte tenu de sa situation - ce qui laisse à penser que la situation réelle de la messagerie serait encore plus dégradée qu'évoqué jusqu'à présent ;
- sera due y compris si, durant la période, un éditeur décide de changer de messagerie ;
- pourra être remboursée aux éditeurs en cas de retour à « meilleure fortune » à l'issue du dernier exercice.

L'ARDP a estimé que ces mesures ne lui paraissaient pas « *porter une atteinte grave à la situation économique des éditeurs* […] *compte tenu des difficultés plus graves encore encourues en cas de défaillance de la principale messagerie* ».

3. Des faiblesses structurelles et anciennes connues

Votre Rapporteur pour avis a cherché à comprendre les raisons profondes de cette crise, que l'on ne peut attribuer **exclusivement** à la baisse des ventes. Il rappelle ici les principales conclusions de son avis[2] sur le projet de loi de finances pour 2019.

En 2010, Presstalis affichait des fonds propres négatifs à hauteur de **65 M€**, montant inquiétant qui avait justifié une aide massive de l'État et une modification de la loi « Bichet » en 2011, puis en 2015.

En 2017, ces mêmes fonds propres sont négatifs à hauteur de **358,8 M€**, soit un creusement de plus de **40 M€ par an**. Les réponses apportées tant au niveau législatif qu'industriel se sont donc avérées des **échecs**. Presstalis bénéficie pourtant d'une aide de l'État, d'un montant de 18,8 M€ par an avant les mesures de sauvegarde décrites *supra*, et de la péréquation versée par les MLP d'un montant de **4,6 M€** pour compenser le surcoût de la distribution des quotidiens. Ces dotations ne sont cependant pas suffisantes pour lui permettre d'afficher un compte de résultat positif.

En réalité, Presstalis a mené depuis 2010 une politique faite de **choix audacieux, qui n'ont pas produit les résultats escomptés et se sont finalement traduits par des échecs coûteux**.

• Des pertes concentrées au niveau 2

L'essentiel des pertes provient du « niveau 2 », soit les dépositaires, dont la moitié est alors propriété de Presstalis.

Ce niveau concentre aujourd'hui les pertes d'exploitation de la société. Entre 2013 et 2016, le déficit d'exploitation de ces filiales de niveau 2 se creuse, passant de -22,8 M€ à -31,6 M€, signe que les réformes menées n'ont pas porté leur fruit.

[1] http://www.senat.fr/compte-rendu-commissions/20180212/cult.html

[2] Michel Laugier rapport pour avis « *Médias, livre et industries culturelles : Presse* » sur le projet de loi de finances pour 2019 https://www.senat.fr/rap/a18-151-42/a18-151-42.html

À l'opposé, **les dépôts indépendants affichent tous une rentabilité positive** et ont pu mener des investissements qui les autorisent à diversifier leur activité en distribuant, pour certains, la presse quotidienne régionale.

La cause principale de ce décrochage réside dans une masse salariale très supérieure dans les dépôts « Presstalis » et une activité plus faible. De ce point de vue, la baisse des charges de personnel entre 2013 et 2016 (49 M€) ne couvre pas la baisse du chiffre d'affaires (66,2 M€) et ce en dépit du plan social qui a conduit à une division par deux des effectifs.

• Des barèmes qui ne semblent pas couvrir les coûts

Les barèmes adoptés par Presstalis, avec l'accord du CSMP, ont eu pour objectif de préserver, voire d'accroître ses parts de marché, dans un contexte de baisse généralisée du marché de la presse. Le chiffre d'affaires global diminue ainsi moins sur la période que la tendance. Le Président des MLP a pu indiquer devant votre commission de la culture le 23 mai dernier que Presstalis avait « récupéré » des clients pour un montant global de 115 M€[1].

En dépit de cette « course aux volumes », **la rentabilité est toujours négative, signe d'une structure de coût initialement mal évaluée, ou d'une politique commerciale trop agressive**. Cette question n'est d'ailleurs pas nouvelle, et identifiée de longue date par le Sénat. En 2011, David Assouline, rapporteur de la commission de la culture, notait déjà que « *la principale organisation syndicale du secteur de la distribution a indiqué à votre rapporteur que la logique tarifaire jusqu'ici mise en œuvre par Presstalis consistait à fidéliser les clients les plus importants en leur appliquant des barèmes en deçà du prix de revient, complètement déconnectés de la péréquation des coûts* ».

Presstalis subit parallèlement un « **effet de ciseau** », fruit du contrat passé avec les dépositaires : la messagerie les rémunère en fonction du montant des ventes réalisées dans la zone du mandat, mais **facture ses prestations aux éditeurs en « unité d'œuvre », soit en fonction de la quantité de journaux et publications distribués**. La hausse des prix pratiquée par les éditeurs a ainsi augmenté ses charges sans faire évoluer sa rémunération.

Cette différence de comptabilisation représente un coût de 5,7 M€ en 2016 et de près de **8 M€ en 2017**. Il convient de noter que les MLP ne pratiquent pas ce système.

Point positif, les remises sur le barème offertes à certains éditeurs jusqu'à début 2017 ont depuis lors été **supprimés**.

• Le coût des plans sociaux

Le coût des plans sociaux, qui s'est élevé à 150 M€ entre 2012 et 2016, pèse constamment sur les comptes, même si Presstalis a été accompagné par l'État, qui en a pris une partie à sa charge, et a consenti des prêts dont l'échéance de remboursement est sans cesse repoussée.

• Des choix stratégiques hasardeux

L'ancienne direction a cherché à répondre à la crise rencontrée par Presstalis en 2010. Ses choix stratégiques se sont cependant avérés **hasardeux**, n'ont pas connu le succès espéré et contribuent lourdement à la situation présente. En particulier, la refonte des systèmes d'information a coûté 32 M€ et n'a pas été mise en place, la politique de diversification dans le numérique s'est avérée hasardeuse et la refonte de l'organisation logistique a conduit à une hausse des coûts.

L'ensemble des investissements conclus par un échec s'élève en première analyse à **58,8 M€,** auquel il faudrait ajouter le coût du plan social de 100 M€ sur cinq ans, **soit un total supérieur à 158 M€ « perdus »**.

4. Une situation financière critique

La situation financière de Presstalis est très dégradée, avec un résultat net négatif de plus de 38,3 M€ en 2015 et 48,8 M€ en 2016. L'absence structurelle de trésorerie de Presstalis la contraint à recourir de manière de plus en plus affirmée **à l'affacturage**, solution coûteuse, et qui semble avoir trouvé ses limites avec un montant de créances concédées en constante progression, passant de 134 M€ en 2015 à 237 M€ en 2016, pour un coût de 7,3 M€ en 2017, 7,2 M€ en 2016, contre 2,3 M€ en 2015. À fin 2017, les lignes d'affacturage s'élèvent à 162,5 M€ et l'encours de financement d'affacturage à 150,7 M€.

[1] http://www.senat.fr/compte-rendu-commissions/20180521/cult.html#toc2

De ce point de vue, **la crise de décembre 2017 semble plus un problème de trésorerie qu'une dégradation brutale de l'activité**, les facilités permises par l'affacturage et par la détention en permanence d'un flux de cash ayant manifestement atteint leurs limites.

5. Un plan de redressement à haut risque

a) Les soutiens des éditeurs et des pouvoirs publics

À la fin de l'année 2017, Presstalis a sollicité **l'ouverture d'une procédure de conciliation**. Conduite sous l'égide d'une conciliatrice désignée par le président du Tribunal de commerce, celle-ci a permis d'aboutir à la signature d'un **protocole de conciliation entre Presstalis, ses coopératives (magazines et quotidiens) et l'État**, qui a été homologué par le Tribunal de commerce de Paris le 14 mars 2018.

Les éditeurs ont honoré la majorité de leurs engagements, actés par les trois décisions précitées du CSMP de février 2018.

Le protocole s'appuie sur **un plan de redressement du groupe Presstalis**, qui a été proposé par ses dirigeants et validé par son Conseil d'administration. Ce plan prévoit notamment une diminution des coûts de fonctionnement de Presstalis et une restructuration de son activité, en particulier une réorganisation des dépositaires régionaux gérés par Presstalis.

Presstalis est aujourd'hui le seul bénéficiaire de **27,9 M€** d'aide au titre de la distribution des quotidiens, dont 9 M€ en provenance du FSDP. Ce montant doit demeurer inchangé dans les années à venir.

La société bénéficie d'un prêt déblocable en plusieurs tranches du Fonds de développement économique et social (FDES) de **90 M€** et les éditeurs ont contribué à hauteur de **50 M€**.

Tous les éléments financiers, publics comme privés, ont donc été mobilisés pour permettre à la messagerie de poursuivre son activité.

b) Des incertitudes sur le chiffre d'affaires

Un plan social a été menée en 2018 et 2019, qui a conduit à se séparer de 230 à 240 personnels, pour un montant d'économies de 20 M€. **Il convient de saluer la responsabilité des employés et des syndicats qui, face à l'ampleur des risques, ont maintenu leurs exigences dans une épure raisonnable**.

11 dépôts ont été vendus à des indépendants sur les 17 que possédait la société. Le montant des économies, conformément au plan, s'élève donc à **60 M€ par an à compter de 2019**.

Si la réduction des coûts paraît bien engagée, des incertitudes demeurent sur **la progression, voire le maintien du chiffre d'affaires**. Dans un contexte de **baisse des ventes au numéro**, de **méfiance généralisée des éditeurs**, de **lutte avec les Messageries lyonnaises de presse (MLP)** et de **contraintes imposées par les règles en vigueur**, il est difficile de structurer un réel développement commercial, seul à même de garantir l'avenir de la société. La question posée par la « quasi chute » de l'opérateur dominant pose la question de l'avenir du développement de la presse. Doit-on encore croire en la presse « papier » ? Dans quels endroits faut-il la distribuer ? Comment améliorer la situation des diffuseurs de presse, qui demeurent les grands oubliés ?

En plus de ses difficultés de trésorerie, Presstalis va devoir faire face à des échéances importantes :

- à **court terme**, mener à bien le plan d'économies, en préservant un climat de paix sociale qui a singulièrement fait défaut jusqu'à présent ;
- à **moyen terme**, trouver les voies d'un développement commercial à même de freiner ou d'inverser la baisse continue des ventes et restaurer la confiance avec les marchands de presse ;
- **à plus long terme**, et tel est peut-être le principal défi, résoudre la question alarmante du « **mur de dette »** qui obère la capacité de projection de la société.

B. La situation alarmante des diffuseurs de presse

1. Un réseau fragilisé par la baisse des ventes

Entre 2007 et 2017, les ventes ont diminué de 56 % pour les quotidiens. Cette évolution devrait se poursuivre tendanciellement sur les prochaines années, voire s'accélérer du fait de la stratégie de hausse des prix des quotidiens nationaux et de la bascule sur support numérique.

Les principales victimes de cette baisse du marché sont les diffuseurs de presse.

Entre 2011 et 2017, 5 300 points de vente ont été fermés, soit une baisse de -19 %. La filière estime que le réseau devrait se réduire à 21 000 points de vente en 2020, contre 23 217 fin 2017.

La province concentre encore la majorité de ces disparitions et représente 75 % des pertes (691 points de vente perdus en 2017, 578 en 2016), alors que l'Île-de-France enregistre une perte de 199 points de vente.

Les fermetures engendrent un effet de concentration du réseau, et par voie de conséquence sa **fragilisation** et sa **précarisation**. En 2015, les 1 000 premiers diffuseurs, soit 2,5 % du réseau, réalisaient le quart du chiffre d'affaires du secteur, et les 5 000 premiers, soit 20 % du réseau, 70 % des ventes.

Les créations récentes de points de ventes ont surtout concerné les « **points de vente complémentaires** » (PVC) à offre réduite (entre 50 et 150 titres), présents notamment dans les grandes surfaces alimentaires, ce qui contribue à concurrencer le réseau traditionnel, à offre plus large. Cette reconfiguration au détriment des spécialistes conduit mécaniquement à une réduction du chiffre d'affaires moyen de la filière. En effet, alors qu'un point de vente spécialisé réalise un chiffre d'affaires annuel moyen de 150 000 €, le chiffre d'affaires « presse » d'un PVC est près de **dix fois inférieur**.

2. Les efforts pour redynamiser le réseau de diffusion

Les conditions de travail dans les points de vente sont extrêmement difficiles. Ils sont ouverts en moyenne **13,5 heures par jour** et **80 heures par semaine**. Les tâches sont caractérisées par leur pénibilité : un diffuseur spécialisé consacre quotidiennement **4 à 6 heures aux seules opérations de mise en place des produits et de gestion des stocks**. Le fort accroissement du nombre de produits à traiter, lié notamment au développement des produits hors presse (DVD, multimédias, livres, encyclopédies, etc.) et l'accroissement de forts taux d'invendus engendrent un **encombrement croissant des linéaires**, ce qui contribue largement à la dégradation des conditions de travail tout en nuisant à la bonne exposition des titres, et donc à leur vente.

Le Livre vert des États généraux de la presse recommandait en 2009 de « *donner au point de vente la capacité d'intervenir dans le choix des titres et des quantités* ».

Concernant les **quantités distribuées**, et afin d'assurer l'efficience du réseau collectif de distribution, le Conseil supérieur des messageries de presse (CSMP) a institué un dispositif de **plafonnement des volumes** distribués, calculé selon des tranches de volumes de diffusion auxquelles s'appliquent un taux de plafonnement. Cependant, une part importante des volumes n'est pas concernée par cette décision qui ne concerne ni la presse IPG ni les hebdomadaires vendus à plus de 400 000 exemplaires (une quinzaine de titres, principalement de presse TV).

Au sujet de l'assortiment, qui permet d'adapter le nombre de titres à l'espace disponible en magasin, **la décision initialement prise par le CSMP de réguler le nombre de titres proposés aux diffuseurs n'est en pratique pas appliquée en raison d'un système informatique obsolète,** comme on a pu le voir *supra*.

3. Des perspectives d'amélioration pour assurer la pérennité de ce réseau

La revalorisation de la rémunération des diffuseurs s'imposait aux acteurs de la filière du fait **d'un taux de commission bien inférieur aux autres pays européens**. Après un premier plan en 2001 qui avait permis de passer la commission moyenne de 15 % à 17 % du produit des ventes, un deuxième plan interprofessionnel signé en juin 2007 et appliqué depuis le 1er janvier 2009 a conduit à une hausse relative de la rémunération des diffuseurs de presse. Les États généraux de la presse avaient fait dès 2009 de l'augmentation de la rémunération une priorité, mais il aura fallu l'intervention du Gouvernement en juillet 2013 lors de l'Assemblée générale du CSMP pour que le sujet soit pleinement porté à l'ordre du jour.

Fin 2013, le CSMP a lancé une consultation publique sur l'évolution de la rémunération des diffuseurs de presse, donnant lieu à la décision n° 2014-03 en date du 1er juillet 2014 qui définit une **nouvelle grille de rémunération simplifiée fondée sur une revalorisation de la commission moyenne perçue par le diffuseur de presse sur ses ventes**.

La situation matérielle et les conditions de travail des diffuseurs restent cependant **particulièrement difficiles**.

C. Un système qui n'a pas su inspirer la confiance et se réinventer

1. Des réformes trop partielles pour restaurer la confiance

La régulation bicéphale introduite par la loi de juillet 2011 visait à concilier la **représentation des intérêts de la profession** avec la **sécurité juridique des décisions prises**. Cette réforme devait restaurer la confiance au sein de la profession et contribuer à améliorer la situation de tous les acteurs de la chaîne.

Force est de constater que ces objectifs n'ont pas été atteints. Le CSMP a échoué à apparaitre comme une instance impartiale, notamment aux yeux des petits éditeurs. La taille de l'ARDP, plus petite AAI de France dénuée de personnel permanent et d'expertise économique, ne lui a pas permis de s'affirmer pleinement. En réponse à une question de votre Rapporteur à l'occasion de son audition devant la commission le 14 février 2018, sa présidente, Mme Élisabeth Flüry-Hérard, le reconnaissait explicitement : « *Quant à savoir si nos moyens humains et juridiques sont suffisants, tout dépend de l'objet de notre mission. Si elle consiste à faire un contrôle de légalité par temps calme sur les décisions de l'instance en charge de la régulation sectorielle, qu'est le CSMP, […], l'institution ne me paraissait pas sous-dimensionnée. Mais l'accroissement des missions lié à la mise en place de la loi de 2015 est un vrai sujet, notamment s'agissant de l'homologation des barèmes qui nécessite une expertise très poussée* ».

Le rapport commandé à Bruno Lasserre « *Propositions pour une réforme du Conseil supérieur des Messageries de Presse* » remis en 2009 dans le cadre des États généraux de la presse, militait pour la création **d'une structure proche d'une autorité administrative indépendante**, composée d'un nombre réduit de membres, dont **l'indépendance serait garantie**. La profession aurait été représentée par des comités professionnels **consultatifs**.

Dix ans après la remise de ce rapport, et à la lumière des événements survenus depuis, **votre Rapporteur croit utile d'en citer quelques passages**.

« *Au nom du contrôle que les éditeurs devraient conserver sur tout le système de distribution de la presse, organisé en une suite descendante du contrat de mandataires, certains acteurs ont plaidé pour qu'au sein du Conseil supérieur, le pouvoir de décision reste entre les mains des représentants des éditeurs.* ***Mais outre que l'intérêt des éditeurs ne saurait être le seul à prendre en compte en matière de pluralisme et de diffusion de l'information, on ne pourrait échapper que très difficilement à une internalisation des conflits entre les différentes familles de presse, et la position dominante des NMPP donnerait naturellement une coloration à la composition du Conseil supérieur***. […]

« Cette garantie absolue d'indépendance que requièrent à la fois une mission de régulation efficace et une mission de règlement des différends incontestable ***ne peut être assurée que par le statut d'autorité indépendante***. ».

La solution finalement retenue par la loi du 20 juillet 2011 n'a pas été si radicale, face à l'opposition des éditeurs de se voir dessaisis de leur place au CSMP. Il est aujourd'hui permis de penser que, en dépit du travail considérable et reconnu du CSMP, **ce dernier n'a jamais été en mesure d'écarter les soupçons de partialité**, et de restaurer une atmosphère sereine dans la profession, comme peuvent en témoigner non seulement la teneur de certains échanges que votre Rapporteur a pu avoir avec les parties prenantes, mais également **les réactions publiques à son plan de sauvetage de Presstalis et les recours judiciaires déposés par des éditeurs**.

2. Trois exemples de limites de l'auto régulation

Le CSMP et l'ARDP n'ont pas été pleinement en mesure de faire respecter les grands principes de la loi Bichet. De manière générale, le CSMP, quel que soit la qualité et l'engagement de ses membres, n'a jamais été en mesure d'écarter les soupçons de partialité qui pèsent sur lui, au profit des « grands éditeurs » et de Presstalis. De son côté, l'ARDP ne dispose que de moyens très réduits pour mener à bien sa mission et n'a pas de capacité d'expertise économique.

La composition croisée du Conseil d'administration de Presstalis et du Bureau du CSMP

Cette suspicion est renforcée par la comparaison de la composition respective du Conseil d'administration de Presstalis et du Bureau du CSMP. Il est courant qu'un tiers des membres soit commun aux deux instances (soit entre deux et quatre), alors que souvent, les autres ont été ou seront eux-mêmes membres.

Ces administrateurs se retrouvent donc avec une **triple casquette : éditeurs**, et donc attachés à représenter leur profession et leurs publications, **actionnaires de Presstalis**, donc chargés de préserver l'équilibre économique de la distribution, membre du CSMP, et à ce titre **garant de l'impartialité de la distribution et du pluralisme de la presse**.

Pour autant, la participation à ce type d'instance nécessite une grande disponibilité, ce qui peut justifier la prégnance des représentants des grands éditeurs et des groupes de presse les plus importants.

Les trois exemples suivants permettent d'illustrer cette faiblesse de la régulation.

a) Une saturation des points de vente non enrayée

Votre Rapporteur a pu mesurer, à l'occasion des auditions tenues ces derniers mois, la difficulté du « *dialogue commercial* » qui doit exister entre la messagerie, le dépositaire et le diffuseur de presse, notamment suite à l'adoption de la loi de 2011. Ce dialogue, qui permet au marchand d'ajuster les quantités à la demande qu'il constate, fait pourtant partie intégrante du contrat type homologué par le CSMP.

Il n'a cependant pas empêché la saturation des points de vente.

Plusieurs raisons ont été évoqués pour expliquer cet échec de la volonté pourtant claire du législateur en 2011.

D'une part, **l'ancienneté et la faiblesse du système informatique**, singulièrement celui de Presstalis, a rendu difficile la remontée des demandes des diffuseurs de presse auprès de la messagerie.

D'autre part, des comportements que l'on peut qualifier **d'opportunistes** de certains éditeurs, qui ont multiplié les « *faux numéros un* », quitte à imprimer ultérieurement, sous un autre titre, une suite également estampillée « n° 1 », afin de bénéficier de l'accès au réseau.

Enfin, et de manière générale, **la mauvaise volonté des Messageries comme des éditeurs**, qui ont vu dans ce « dialogue commercial » **une remise en cause d'un accès général au réseau considéré comme l'un des piliers de la loi Bichet.** En tout état de cause, ces dispositions ont été peu ou mal appliquées, et n'ont pas contribué à améliorer la vente de la presse.

b) Un principe coopératif partiellement appliqué

Une entorse a été apportée au principe d'égalité des associés au sein de la coopérative, qui pèse aujourd'hui sur les relations entre les membres. En effet, le rapport remis le 2 avril 2010 par Bruno Mettling et David Lubek, dans le cadre de la sortie alors prévue du groupe Hachette du capital de Presstalis, dans un contexte de crise du secteur de la presse, recommandait de mettre fin, de manière détournée, à l'égalité des coopérateurs. Le rapport indique ainsi que « *pour chaque coopérative, une majorité d'administrateurs devraient être issus de titres représentant un pourcentage minimal (à déterminer » des volumes et du chiffre d'affaires de la société »*. La contrepartie du soutien de l'État à la nouvelle structure a été une modification en 2012 de **l'article 14** des statuts de Presstalis, qui précise désormais que « ***la majorité d'entre eux* [les administrateurs] *doit être issue d'entreprises de presse se plaçant, au jour de la désignation des administrateurs, parmi les dix premiers, tant en volumes qu'en chiffres d'affaires de chaque coopérative »***.

Cette modification peut se comprendre en termes financiers et économiques. **Il semblait légitime que les plus grands groupes, qui assurent l'essentiel du flux de journaux, et sont à ce titre les premiers clients et les premiers contributeurs du système de distribution, soient mieux associés aux décisions.** À ceci s'ajoute le fait que les « petits » éditeurs peuvent avoir des difficultés à trouver des ressources humaines disponibles pour gérer les affaires courantes de la filière. Ainsi, aujourd'hui, les six administrateurs représentant la CDM

et les trois administrateurs représentant la CDQ sont issus **des plus grands groupes**. Cet élément a cependant fortement contribué à un **sentiment de méfiance et d'amertume des « petits » éditeurs**, qui estiment ne plus avoir été associés aux décisions, et font grief aux « grands » éditeurs, également représentés au CSMP, de ne pas avoir su prendre les décisions industrielles adéquates pour assurer l'avenir de la filière.

Cette opposition entrer « grands » et « petits » éditeurs est symbolisée par les relations très dégradées entre Presstalis et son unique concurrent, les MLP. À bon droit, le Président des MLP peut souligner que la situation financière de sa messagerie est bien meilleure que celle de Presstalis - même si les MLP ne supportent pas les mêmes contraintes de livraison des quotidiens -, alors que le principe coopératif est y pleinement appliqué. Les efforts déployés par le CSMP et les pouvoirs publics pour sauver Presstalis n'ont fait que **conforter l'image d'une société mal gérée, car assurée *in fine* de bénéficier d'un soutien public en raison de sa nature systémique**.

c) La responsabilisation des actionnaires des messageries de presse

Le 13 février 2018, en pleine crise de trésorerie de Presstalis, le CSMP a consulté les parties prenantes sur un projet de décision visant à responsabiliser les actionnaires des messageries de presse. **La question, essentiellement comptable, rappelait une lecture stricte de l'article L. 225-248 du Code du commerce, qui contraint les actionnaires d'une société dont les capitaux propres deviennent inférieurs à la moitié du capital social à reconstituer le capital**. En réalité, cela revenait à obliger les actionnaires de Presstalis, soit les éditeurs, à intégrer dans leurs comptes les 350 millions d'euros de fonds propres négatifs.

Au-delà des difficultés d'interprétation juridiques qui peuvent se poser, et de l'impossibilité manifeste où se seraient trouvés les éditeurs d'honorer cette créance, cette décision, avortée suite aux réactions très négatives des principaux intéressés, illustre **l'absence presque totale de responsabilité qui semble présider à la gestion de Presstalis**, et que n'a pas permis de corriger le CSMP. La situation a contribué à fracturer la profession, suivant les lignes de partage que l'on peut schématiser de la manière suivante.

D'un côté, les « grands » éditeurs auraient déjà pour beaucoup d'entre eux basculé sur le numérique et n'accorderaient donc pas d'attention aux messageries. Après la réforme de 2012, ils auraient accaparé la gestion de Presstalis, sans jamais exercer un quelconque pouvoir sur la direction, qui aurait pu librement prendre des décisions lourdes qui ont débouché sur de coûteux échecs. À ce titre, l'audition[1] par votre commission le 16 mai 2018 de M. Nicolas Sauzay, président de la Coopérative des magazines (CDM), actionnaire à 75 % de Presstalis, n'a pas permis de répondre à toutes les questions posées ;

Extrait de l'audition de M. Nicolas Sauzay, président de la CDM, le 16 mai 2018

Interrogé par votre Rapporteur, M. Nicolas Sauzay - dont il faut préciser qu'il exerçait ses fonctions depuis moins d'un an - n'a pas été en mesure de répondre pleinement à la question des responsabilités dans la situation de Presstalis.

M. Nicolas Sauzay. - Ma conviction, c'est que ces difficultés datent de 2011, époque à laquelle un plan avait déjà été mis en œuvre, [..]

L'État, les éditeurs et les coopératives se sont alors réunis pour mettre en œuvre une restructuration sociale et un vaste plan d'économies. Un médiateur a été désigné. De 2 500, le nombre d'employés a, depuis, été réduit à 1 200. Mais les coûts de restructuration individuelle se sont révélés particulièrement élevés. En particulier, la convention collective dont bénéficient un certain nombre de salariés, qui date de l'après-guerre, est très avantageuse.

Cela étant, je n'entends pas me défausser.

Le conseil d'administration a estimé que le travail mené par l'équipe dirigeante, notamment par Anne-Marie Couderc, alors présidente de Presstalis, avait atteint ses limites. D'autres, toutefois, ont émis un avis différent ; la situation est particulièrement complexe.

[1] http://www.senat.fr/compte-rendu-commissions/20180514/cult.html#toc9

Le cas échéant, les responsabilités devraient être cherchées, avant tout, au sein de la direction de l'entreprise, mais on a fait le choix de regarder avant tout vers l'avenir. Contrairement à ce que vous suggérez, le conseil d'administration a pleinement assumé son rôle.

[…]

J'insiste : la direction de Presstalis a fait de son mieux. Les grands éditeurs ont eu un rôle essentiel, ils n'ont jamais faibli, et je tiens à leur rendre hommage. Cet hiver encore, ils se sont mobilisés pour apporter, en compte courant, d'importantes liquidités, qu'ils risquent de ne jamais revoir... Sans eux, le système s'écroulait, les imprimeurs et les marchands de journaux basculaient avec la filière tout entière. Les petits éditeurs n'auraient pu accomplir un tel effort.

De l'autre côté, les « petits » éditeurs profiteraient de conditions d'accès très libérales au réseau pour produire de grandes quantités de magazines de faible qualité éditoriale, essentiellement destinés à contenir des pages de publicité. L'audition le même jour de M. Éric Fottorino, directeur de l'hebdomadaire « Le 1 » et ancien directeur du journal *Le Monde*, en parallèle de celle de Nicolas Sauzay, souligne les divergences d'interprétation entre éditeurs.

Extrait de l'audition de M. Éric Fottorino, directeur de l'hebdomadaire « Le 1 », le 16 mai 2018

M. Éric Fottorino. - La presse indépendante est aujourd'hui marginalisée. Désormais, quelques grands industriels possèdent les grands journaux et les chaînes de télévision. Or, la presse qu'ils détiennent perçoit l'essentiel des aides publiques. Ces grands industriels partagent l'idée que le numérique est voué à remplacer la presse papier et n'investissent par conséquent plus dans cette filière.

[..] Dans ces grands journaux, les journalistes ne sont pas aimés et sont astreints à exprimer la pensée des industriels dont ils ne sont que les salariés. Les administrateurs de Presstalis et les grands éditeurs présentent également une forme d'entre soi. D'ailleurs, ce que ces industriels font peser sur le système représente davantage que leur contribution. Au final, ces centaines de petits éditeurs se voient appliquer des barèmes sans commune mesure avec ceux dont bénéficient les grands industriels. Ce système est relativement opaque : le montant des prestations hors-barème recréditées sur les comptes des grands éditeurs n'est jamais rendu public.

De manière incidente, votre Rapporteur rappelle les propos tenus devant la CSMP[1] lors de l'examen des barèmes par le Président de l'époque de la CDQ, qui avait indiqué que le barème proposé « *se limitait aux seules charges d'exploitation de Presstalis et n'intégrait pas les besoins financiers (charge de la dette, besoins en fonds propres..)* […] *Les coûts exceptionnels de Presstalis devaient être couverts, si nécessaire, par les coopératives en leur qualité d'actionnaires »*. Cela illustre **l'ambiguïté de l'attitude des éditeurs, actionnaires des messageries, mais également clients, et qui ne semblent pas avoir su concilier ces deux objectifs.**

La Cour des comptes, dans son rapport public annuel de 2018, a été conduite à formuler le même constat : « *entre les tarifs auxquels les éditeurs doivent consentir pour la diffusion de leurs journaux et leur responsabilité au regard des fonds propres des coopératives, voire de leur rentabilité,* ***l'arbitrage qui s'opère depuis longtemps penche en faveur de leurs intérêts de clients renvoyant à l'État le soin de couvrir les déficits qui en résultent***[2] ».

[1] Avis du président du CSMP sur la barème de la Coopérative des quotidiens du 23 juin 2016, point 9

[2] Rapport public annuel 2018, tome I : « *Les aides à la presse écrite : des choix nécessaires* ». https://www.ccomptes.fr/sites/default/files/2018-01/12-aides-presse-ecrite-Tome-2.pdf

D. Le constat et les propositions de réforme du « rapport Schwartz »

1. Trop de titres de presse ?

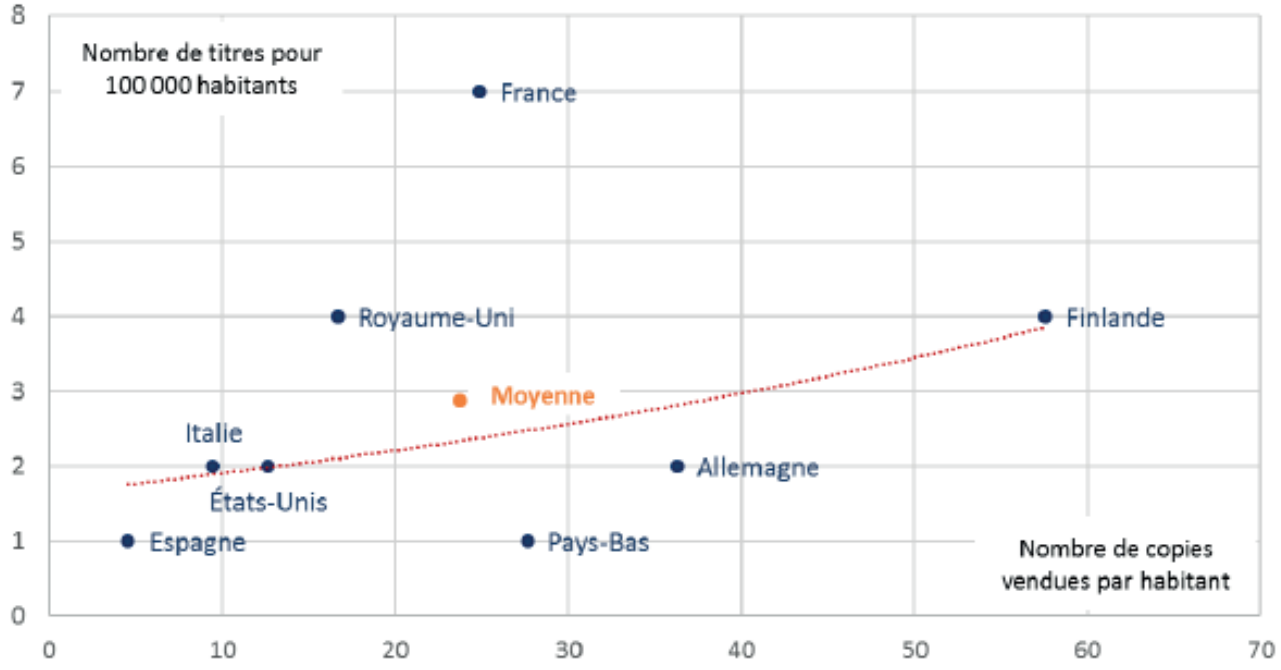
Le ministre de l'Économie et des Finances et la ministre de la Culture ont confié à Marc Schwartz, conseiller maître à la Cour des comptes, une mission visant à coordonner les services de l'État sur le protocole de redressement de Presstalis, mais également « *proposer des évolutions souhaitables de la loi « Bichet » du 2 avril 1947 dans le sens d'une modernisation et d'une amélioration de l'efficacité économique de la distribution de la presse* ».

Le « rapport Schwartz », réalisé avec le concours de Fabien Terraillot, a été remis aux ministres en mai **2018**. Il devait servir de base à l'élaboration du présent projet de loi.

Au-delà d'un diagnostic complet de la situation, le rapport a proposé une réforme extrêmement ambitieuse de la distribution de la presse, réforme qui revenait en fait à abroger la loi du 2 avril 1947 tout en conservant ses grands principes.

L'un des grands apports du travail de Marc Schwartz consiste à **replacer la loi Bichet dans le contexte historique qui l'a vue naitre**, et à suivre son évolution sur près de 70 ans. Ainsi, le système coopératif mis en place par la loi a contribué à la richesse de l'offre éditoriale française, avec 4 400 titres de presse magazine, soit trois fois plus qu'en Allemagne et deux fois plus qu'au Royaume-Uni. **Cette offre abondante ne se traduit cependant pas par des niveaux de vente significativement supérieurs par habitant, la France se situant juste dans la moyenne européenne**.

Indicateurs comparés de diffusion de la presse magazine



Source : dix propositions pour moderniser la distribution de la presse, rapport présenté par Marc Schwartz et Fabien Terraillot, juin 2018

Si on ne peut que se féliciter de la richesse de l'offre française, elle se traduit cependant par des niveaux de vente au numéro parfois faibles, les rapporteurs de la mission notent cependant : « *Mais le nombre absolu de titres diffusés ne peut être considéré, en tant que tel, comme un garant de la diversité rédactionnelle. Dans un marché financé par la publicité, la recherche de budgets d'annonceurs peut, au contraire, inciter à un mimétisme des contenus* ». **Si cela n'est pas explicitement formulé, le rapport pointe donc la question du « trop plein » de la production de presse, jugée de qualité inégale, et qui entraine la saturation des points de vente.**

Il s'agit là d'un sujet très complexe qui divise les différents acteurs.

D'un côté, on peut faire état du **taux d'invendus**, de l'ordre de **51 %**, en progression de **neuf points** depuis 2007 et qui touche toutes les familles de presse. **La justification serait que des éditeurs « inonderaient » le réseau avec des publications de faible qualité**, dans une optique essentiellement publicitaire, profitant indument d'un système performant pensé pour la distribution de la presse quotidienne nationale dont ils n'assument qu'une fraction des coûts.

De l'autre, on met en avant le **poids économique** que ces invendus représentent également pour les éditeurs, comme le caractère **éphémère** des journaux par rapport aux livres, caractère qui rend inévitable la présence d'invendus dans le circuit pour permettre à chacun d'acquérir un exemplaire.

Votre Rapporteur a pu entendre des arguments convaincants de part et d'autre. Aucune étude n'a pas jusqu'à présent pu établir un constat objectif de la situation. La source du problème semble résider dans l'évaluation de l'avantage économique réel retiré d'une participation au système de distribution par les Messageries, qui pourrait rendre rentable par la publicité l'impression à perte de nombreux numéros. En conséquence, la solution réside finalement dans une forme de « vérité des coûts » de distribution et de traitement par les diffuseurs de presse.

2. Des propositions d'évolution maximalistes

Le rapport de Marc Schwartz proposait **dix pistes**, pour une réforme **radicale**.

Les principes fondateurs de la loi Bichet, soit la liberté de diffusion, l'impartialité, la distribution générale de la presse dite IPG et le droit à distribution seraient maintenus, mais selon un schéma sensiblement différent.

- Tout d'abord, **la distribution ne s'opérerait plus par l'intermédiaire de messageries sous statut coopératif, mais par celui de « sociétés agréées »**. Ces sociétés, dont la forme juridique n'est pas fixée *a priori*, seraient soumises à un cahier des charges dont le respect serait contrôlé par une autorité de régulation indépendante.

- **Le statut coopératif**, accusé d'être à l'origine d'un conflit d'intérêt entre éditeurs-actionnaires et éditeurs-clients, **ne serait donc plus une obligation**, mettant ainsi un terme à la grande singularité de la distribution de la presse en France.

- **La régulation** ne serait plus laissée à l'appréciation de la profession, par le biais du Conseil supérieur des messageries de presse (CSMP), mais par l'Autorité de régulation des communications électroniques et des Postes (**ARCEP**) - dont la dénomination serait alors appelée à évoluer, tout comme les moyens pour assurer cette nouvelle mission. **Un comité consultatif de la distribution de la presse** serait placé auprès de l'ARCEP pour faire entendre la voix de la profession. Il serait donc **mis un terme à l'autorégulation du secteur**.

- L'obligation pour les sociétés coopératives d'accepter de nouveaux membres, qui emporte dans le système actuel l'accès au réseau, serait remplacée par un « **droit à être distribué » au profit des éditeurs**. Les sociétés agréées, dans les conditions fixées par le cahier des charges, et sous le contrôle du régulateur, seraient tenues de distribuer les **produits presse** des éditeurs.

- Cependant, **le champ de cette obligation pourrait être plus limité qu'actuellement**. La définition de ces « produits presse », large, peu claire et dispersée dans plusieurs textes, serait précisée afin d'éviter ce que les auteurs du rapport considèrent comme un « abus » qui sature le réseau, contribue à la multiplication des invendus et encombre les étals des kiosques, à savoir **le recours à un système pensé pour la presse par un ensemble de productions parfois fort éloignées de l'image que l'on peut s'en faire** (encyclopédies, cadeaux divers et variés, jouets etc..). Les auteurs du rapport préconisent donc de resserrer la définition à la presse **disposant d'un numéro de commission paritaire des publications et des agences de presse (CPPAP)**.

- **L'assortiment des points de vente ferait l'objet d'une concertation plus approfondie avec les vendeurs**, qui ne seraient plus contraints d'accepter les produits livrés. La presse d'information politique et générale (IPG) serait par principe distribuée dans tous les points de vente, mais le reste ferait l'objet d'accords négociés avec les kiosques.

- La mission proposait **d'alléger les contraintes qui pèsent sur l'ouverture des points de vente**, sans toutefois trancher entre la liberté totale d'installation et le respect de certaines conditions.

- **L'organisation générale du réseau**, actuellement divisé en trois niveaux (messageries, grossistes régionaux, diffuseurs) pourrait être **amenée à évoluer**, dans la logique d'une distribution libéralisée. Ainsi, la possibilité de mutualiser les flux avec d'autres flux logistiques ne serait pas écartée.

Si toutes les propositions du rapport Schwartz n'ont finalement pas été retenues par le gouvernement dans son projet de loi, **le schéma envisagé a servi de pivot à l'élaboration du présent projet de loi**, en sollicitant les réactions des acteurs sur une base de travail radicale. Les réactions recueillies à cette occasion ont donc été utilisées pour positionner la réforme dans une zone acceptable, soit un point « moyen ».

III. Les principales dispositions du projet de loi

A. La préservation des grands équilibres

1. Le triple échec de la loi du 2 avril 1947

Le présent projet de loi, évoqué depuis plus d'un an et examiné en première lecture au Sénat, marque une importante évolution du paradigme de la distribution de la presse.

Tout d'abord, votre Rapporteur relève que le caractère spécifique de la distribution de la presse en France est lié à la **nature singulière de la publication**. Comme le Conseil constitutionnel le souligne, « *le pluralisme des quotidiens d'information politique et générale auquel sont consacrées les dispositions* […] *est en lui-même un objectif de valeur constitutionnelle »*. L'exigence démocratique, qui dans notre pays s'appuie sur des citoyens informés, justifie l'intervention et le soutien public, via les aides à la presse ou le soutien à la distribution. Dès lors, le premier objectif de la loi du 2 avril 1947 a été de garantir une diffusion, sur l'ensemble du territoire, dans des conditions non discriminante, qui permettent à chacun, quel que soit son lieu d'habitation, de recevoir la presse IPG, et singulièrement les quotidiens, dans une temporalité proche à défaut d'être identique.

Or cet édifice ambitieux a été remis en cause ces dernières années par les crises successives qui ont frappé la presse ces dernières années.

De ce point de vue, le projet de loi acte un **triple échec :**

- celui de la **régulation** telle qu'issue des lois de 2011 et 2015, qui n'est pas parvenue, en dépit d'efforts très réels, à restaurer l'équilibre économique du secteur ;

- celui de **Presstalis**, qui n'a jamais semblé en mesure de se réformer suffisamment pour faire face à la baisse des ventes, et dont les directions successives ont principalement chargé un consensus social finalement obtenu grâce à un engagement important et non anticipé de l'État ;

- celui enfin des **éditeurs**, en particulier les membres successifs du conseil d'administration de Presstalis, qui n'ont jamais semblé en mesure de proposer des solutions de long terme dépassant le cadre de leur strict intérêt, sauf dans des situations d'urgence absolue où la distribution de la presse aurait pu s'effondrer brutalement.

2. Les objectifs que doit se fixer une modernisation de la législation

Votre Rapporteur avait défini dans son rapport pour avis sur le projet de loi de finances pour 2019 précité **quatre objectifs** que devait remplir une réforme de la loi Bichet :

- préserver un système à même d'assurer une **distribution sur l'ensemble du territoire de la presse IPG ;**

- créer les conditions d'un **équilibre économique durable** qui ne nécessiterait pas à intervalle régulier un soutien public ;

- préserver et développer le **réseau des marchands de presse** dans les **territoires**, en tenant compte des évolutions des habitudes de lecture ;

- enfin prendre en compte **les nouveaux acteurs de la distribution numérique de la presse**.

Le projet de loi relatif à la modernisation de la distribution de la presse cherche à préserver le **sens premier** de la loi adoptée le 2 avril 1947, qui est de garantir la distribution de la presse, spécifiquement IPG, en France, afin de permettre aux publications de remplir leur mission constitutionnelle.

Le schéma retenu passe par **une réécriture complète** de la loi de 1947, seules quelques dispositions du texte original étant préservées.

Pour autant, compte tenu de la place symbolique de cette grande loi issue des travaux du CNR et du maintien de son sens premier, **votre Rapporteur estime important de rester dans ce cadre spécifique** et de ne pas avoir inclus ces dispositions législatives, comme cela était envisagé par le rapport Schwartz, dans le Code des postes et des communications électroniques. Ainsi, l'article 1er du projet de loi contient une nouvelle « loi Bichet du 2 avril 1947 » de 26 articles.

La loi Bichet telle que conçue en 1947, révisée en 2011 et 2015, serait cependant très largement abrogée.

B. Une réponse pragmatique à la crise de la distribution

1. La préservation de l'obligation du statut coopératif

Entre la volonté de certains acteurs de ne faire évoluer la loi Bichet qu'à minima et les évolutions très radicales proposées par l'avant-projet de loi de Marc Schwartz et Fabien Terraillot, le projet de loi du gouvernement constitue une réponse moyenne. En particulier, il ne serait pas donné suite à la proposition la plus contestée du rapport, qui consistait à revenir sur l'obligation de statut coopératif pour les éditeurs. **Le nouvel article 3 de la loi du 2 avril 1947 reprendrait en effet les dispositions de l'article 2 actuellement en vigueur, qui oblige les éditeurs qui souhaitent grouper la distribution à se constituer en coopérative.**

2. La fin de la participation majoritaire au capital des sociétés de distribution

Il serait par contre mis fin à **l'obligation de participation majoritaire** des coopératives au capital des sociétés en charge des opérations matérielles de groupage. L'histoire de la loi Bichet montre que cette disposition a été initialement introduite sous forme « d'exception commerciale » afin de concilier efficacité de la distribution qui nécessitait l'intervention de sociétés privées, et méfiance vis-à-vis de l'entreprise Hachette.

Désormais, **l'article 3** préciserait que la distribution pourrait être confiée à des sociétés « **agréées** », qui pourraient n'entretenir aucun lien capitalistique avec les coopératives, qui leur confieraient, par contrat, la distribution des publications de leurs membres. Ces sociétés seraient sélectionnées sur la base d'un **cahier des charges** et devront prendre des engagements en matière de distribution de nature à préserver l'universalité d'accès à la presse, notamment IPG.

Il n'y a donc pas de libéralisation absolue du marché, sur le modèle des autres pays européens, mais une **libéralisation encadrée**. **L'idée sous-jacente est de permettre la mutualisation des flux logistiques. Ainsi, les sociétés agréées pourraient emprunter leur propre réseau déjà existant pour distribuer la presse, de la même manière que Presstalis, les MLP et le niveau 2 seront incités à utiliser leurs infrastructures pour d'autres produits**.

3. Une régulation totalement repensée

Le CSMP et l'ARDP seraient dissous, et leurs pouvoirs transférés en grande partie à une **Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse**, soit une Autorité de régulation des communications électroniques et des Postes (ARCEP) aux compétences élargies à ce nouveau secteur. Son rôle est précisé aux articles 15 à 25 de la loi du 2 avril 1947 dans sa nouvelle version.

La nouvelle Autorité serait chargée de faire respecter « *les principes énoncés par la loi* », et de veiller à « *la continuité, la neutralité, l'efficacité économique de la distribution de la presse ainsi qu'à une couverture large et équilibrée du réseau des points de vente* » (article 15 de la loi du 2 avril 1947 dans sa version envisagée par le projet de loi).

La nouvelle Autorité exercerait trois types de fonctions, certaines reprises du CSMP et de l'ARDP, listées à l'article 17 :

- en amont, elle proposerait au gouvernement le **cahier des charges** auxquels les sociétés agréées devraient se soumettre et **accorderait l'agrément** aux sociétés candidates, suivant une procédure définie à l'article 18 ;
- elle établirait un **schéma directeur de la distribution** de la presse cohérent avec les objectifs du projet de loi ;
- elle exercerait **une régulation en continu** de l'ensemble du secteur, se substituant très largement au CSMP.

La fin de l'autorégulation du secteur et l'absence d'un comité consultatif de la presse placé auprès de l'ARCEP « nouvelle version » tel qu'imaginé dans le rapport Schwartz **marquent la perte d'influence, pour ne pas**

dire la défiance, vis-à-vis des éditeurs. Le choix de l'ARCEP, autorité administrative indépendante reconnue pour son expertise des réseaux et des marchés, souligne également la volonté clairement établie de refonder le secteur de la distribution sur un principe général **d'efficacité économique**.

Il convient cependant de noter que l'article 25 proposé par l'article premier du présent projet de loi pour la loi du 2 avril 1947 transfère l'essentiel des attributions de la Commission du Réseau du CSMP à une nouvelle « commission du réseau de la diffusion de la presse », composée **d'éditeurs et de personnalités qualifiées**.

4. La prise en compte de la distribution numérique

L'article 14 intègre les fournisseurs de contenu de presse en ligne dans le système de la loi Bichet.

Votre Rapporteur avait consacré aux **kiosques numériques** un chapitre de son rapport pour avis précité sur le projet de loi de finances pour 2019. S'il n'avait relevé ni de la part des éditeurs, ni des kiosques, de volonté de limiter l'accès de la presse IPG aux kiosques, il ne peut que se réjouir de l'inscription formelle dans la loi de l'obligation de ces sites d'accueillir sur demande la presse IPG.

Le cas des **agrégateurs de contenus** est plus complexe. Le II de l'article 14 complète leurs obligations d'information des internautes par des précisions sur l'utilisation qui est faite de leurs **données personnelles dans le cadre du traitement algorithmique des contenus proposés à chacun**. Cette démarche va largement dans le sens des travaux de votre commission de la culture, en particulier de sa Présidente qui a déposé une proposition de résolution européenne, adoptée par le Sénat le 30 novembre 2018, **sur la *responsabilisation partielle des hébergeurs***[1], et de notre collègue David Assouline, qui a déposé une proposition de loi tendant à créer un **droit voisin au profit des agences de presse et des éditeurs de presse**[2], adoptée par le Sénat le 24 janvier 2019.

Les dispositions proposées s'inscrivent donc dans un contexte plus général qui tend faire peser plus de responsabilités sur les grands acteurs de l'internet.

5. La réforme du statut des vendeurs-colporteurs de presse

Le gouvernement profite du dépôt de ce projet de loi pour proposer une évolution du statut des vendeurs-colporteurs de presse (VCP), suggérée par deux rapports d'inspection de 2014 et 2017 et réclamées par la profession.

Cette réforme est destinée, d'une part, à simplifier leur statut devenu très complexe, d'autre part, à soutenir le **portage de presse**, doublement fragilisé dans la dernière loi de finances, en dépit des mises en garde de votre Rapporteur, par la baisse **des dotations** et la **non compensation de la fin du CICE**.

6. Une entrée en application progressive

Les articles 7 et 8 du présent projet de loi proposent une entrée en vigueur échelonnée jusqu'au 1er janvier 2023. La transition serait relativement rapide pour la régulation, le CSMP étant dissous dans les six mois suivant la promulgation, plus lente pour les messageries. Les MLP et Presstalis pourront en effet continuer à exercer pendant trois ans sans agrément. Ce dernier ne pourra être délivrée que tardivement, le texte prévoyant simplement que le cahier des charges doit être publié « au plus tard le 1er janvier 2023 ».

Ce délai, qui peut sembler long, obéit à trois impératifs.

D'une part, il correspond **à la durée théorique de sortie de Presstalis de son plan de redressement**. Il permettrait donc à l'opérateur historique de parvenir à l'équilibre pour pouvoir affronter la concurrence.

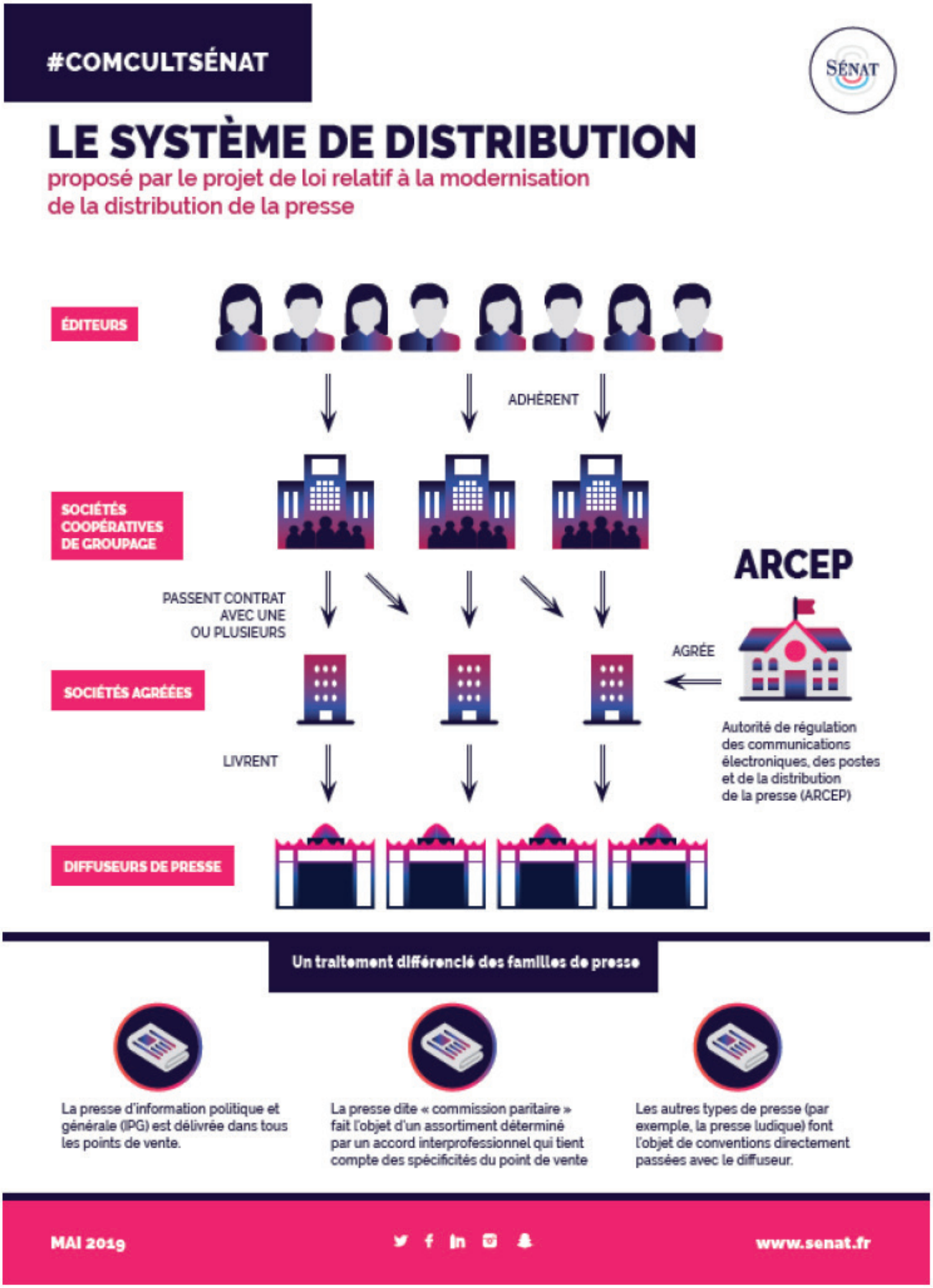
D'autre part, **le délai offre également aux futures sociétés candidates le temps nécessaire à la préparation de leurs offres**. Le marché de la distribution de la presse est en effet très spécifique et lourd de contraintes, la connaissance des territoires et la structure logistique doivent donc être conçus en conséquence.

Enfin, il devrait également permettre à l'Autorité de régulation **d'acquérir les compétences nécessaires** à assurer ses activités dans un secteur nouveau pour elle.

[1] https://www.senat.fr/dossier-legislatif/ppr17-739.html

[2] http://www.senat.fr/dossier-legislatif/ppl17-705.html

Pour autant, à ce stade, les trois années pendant lesquels l'ancien système devrait continuer à perdurer **ne sont pas sans risques pour Presstalis,** qui doit convaincre ses clients de sa pérennité et de la pertinence de son offre commerciale, alors qu'ils pourraient être incités à quitter la société ou à ne s'engager que sur peu de temps. Ce serait alors un échec pour le plan de redressement, dans lequel l'État s'est beaucoup engagé et qui commence à porter ses fruits.



C. Les angles morts de la réforme

Si votre Rapporteur approuve assez largement les grands axes d'une réforme qu'il a appelée de ses vœux, il tient à mettre en avant les « **angles morts** » de la réforme, qui représentent cependant des clés de son succès.

1. La dette de Presstalis et son avenir

Tout d'abord, le projet de loi ne traite pas de la **situation financière de Presstalis**, dont les comptes sont fortement grevés par plus de 400 millions d'euros de dettes. Il offre un cadre stabilisé qui, à compter de 2023, devrait permettre une distribution économiquement efficace sans renier les principes de la loi Bichet. Mais il reste un passif à purger, l'absence de solution durable de long terme mettant en danger non seulement Presstalis et ses personnels, mais également les sommes déjà investies par l'État et les éditeurs et toute la chaîne de la presse en France.

Dès lors, votre Rapporteur souhaite que la discussion au Parlement de ce projet de loi soit l'occasion pour le ministre de faire valoir ses options pour un redressement de la société, qui pourra éventuellement se concrétiser lors de la présentation du prochain projet de loi de finances ou par des mesures réglementaires.

2. Le futur des diffuseurs de presse : comment faire respecter les décisions d'assortiment ?

L'une des grandes justifications du projet de loi est **la situation économique dégradée et les conditions de travail des marchands de presse**. De ce point de vue, on ne peut que se réjouir de **l'attention toute particulière** qui leur est accordée dans le texte examiné.

Pour autant, la liberté qu'ils devraient trouver avec les dispositions relatives à l'assortiment ne trouveront à s'appliquer que si elles sont matériellement réalistes. Or, en l'état actuel, **le système informatique n'est pas en capacité de donner satisfaction sur ce point, et de très loin**.

Il faudra donc un effort important pour que la loi puisse réellement entrer en vigueur.

3. La place des collectivités locales dans les décisions d'implantation des diffuseurs

Votre Rapporteur connait la place centrale des diffuseurs de presse dans la vie locale. Sur l'ensemble des territoires, il s'agit non seulement d'un commerce, mais également, et peut-être surtout, d'un lieu de vie et de construction de l'identité démocratique et républicaine.

Dans ce contexte, votre Rapporteur a souhaité donner une place aux maires en les associant aux décisions d'implantation sur leur commune des diffuseurs de presse afin que les élus locaux soient associés aux décisions les concernant directement.

Examen des articles

Article 1er

(loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution des journaux et publications périodiques)

Refonte de la loi « Bichet » du 2 avril 1947

Objet : cet article propose une nouvelle rédaction complète de la loi du 2 avril 1947.

I. Le droit en vigueur

L'exposé général a présenté en détail l'origine et les principes de la loi « Bichet ». Il a également décrit l'organisation du système de distribution de la presse en France et les difficultés rencontrées depuis plusieurs années.

II. Le dispositif proposé par le projet de loi

L'article premier du présent projet de loi procède à une réécriture presque totale des 38 articles, dont cinq abrogés, de la loi Bichet du 2 avril 1947.

Afin de faciliter la compréhension du nouveau système, votre Rapporteur a choisi de présenter les nouveaux articles dans l'ordre du texte proposé, en précisant pour chacun d'entre eux les dispositions du texte en vigueur reprise, modifiés, ou supprimées.

A. Article 1er : Réaffirmation du principe de liberté de la diffusion de la presse

Le premier alinéa de l'article premier de la loi Bichet du 2 avril 1947 dans sa version en vigueur débute par l'énoncé du **principe absolu de liberté de la diffusion de la presse**, qui constitue l'un des piliers, plus de 70 ans après l'adoption de la loi, de la distribution de la presse.

L'article 1er proposé par l'article 1er du présent projet de loi conserverait cette liberté, ce qui conforte sa pérennité. Cependant, le texte serait actualisé par la suppression du mot « *imprimé* », le cadre général étant désormais celui de la liberté de la diffusion de la presse **dans son ensemble**. Cela permet de tenir compte de l'évolution des techniques, en particulier l'Internet. Un titre II nouveau, comportant un unique article 14, serait introduit pour traiter « *La diffusion numérique de la presse* ».

Au sein de l'article premier, la phrase « *Toute entreprise de presse est libre d'assurer elle-même la distribution de ses propres journaux et publications périodiques par les moyens qu'elle jugera les plus convenables à cet effet* », qui contribue à donner une effectivité à la liberté de diffusion, serait supprimée mais reproduite presque à l'identique dans le nouvel article 2.

À la suite de l'article 1er, un titre Ier consacré à la « *Distribution de la presse imprimée* » serait inséré par le projet de loi. Il serait divisé en un chapitre Ier intitulé « *Dispositions générales* » (articles 2 à 5), un chapitre II « *Le groupage par des coopératives* » (articles 6 à 10), un chapitre III « *La distribution groupée par des sociétés agréées* » (articles 11 et 12) et un chapitre IV « *La diffusion de la presse imprimée* » (articles 13).

B. Article 2 : Définition de la presse au sens de la présente loi

L'article 2 de la loi du 2 avril 1947, qui rend obligatoire le recours à des coopératives pour le groupage et la distribution de plusieurs journaux et publications périodiques, sauf dans le cas des abonnements, serait remplacé par **4 articles** (de 2 à 5).

Le nouvel article 2 inclurait dans la loi la **définition des journaux ou publications périodiques** qui n'y figurait pas. Il serait renvoyé de manière explicite à **l'article 1er de la loi du 1er août 1986** portant réforme du régime juridique de la presse, soit « *tout service utilisant un mode écrit de diffusion de la pensée mis à la disposition du public en général ou de catégories de publics et paraissant à intervalles réguliers* ».

Cette définition est considérée comme **la plus large possible** pour la presse. Il convient au passage de souligner qu'une partie des publications considérées jusqu'à présent en « hors presse », comme les encyclopédies (par exemple, cinq numéros sur le Moyen-Âge...) intègreront la catégorie « presse », et participeront de ce fait à la péréquation.

Le traitement au regard de la distribution de chacune de ses composantes est précisé à l'article 5. Le choix de retenir une définition très englobante permet de plus de maintenir la presse dite « hors CPPAP » (jeux par exemple), dont l'exclusion aurait fragilisé la péréquation (voir commentaire de l'article 17).

C. Article 3 : Principes généraux de la distribution de la presse par des sociétés agréées

L'article 3 présente le **schéma général** de distribution de la presse tel qu'envisagé dans le présent projet de loi.

1. La réaffirmation de la liberté de choix des éditeurs

Le premier alinéa est issu de l'article premier de la loi actuellement en vigueur, et affirme que toute « *toute entreprise de presse est libre d'assurer elle-même la distribution de ses propres journaux et publications*

périodiques par les moyens qu'elle jugera les plus ***appropriés*** *à cet effet »*. La seule différence par rapport à la rédaction antérieure est la substitution du mot « *convenable »* par le mot « *approprié »*, ce qui relève de l'actualisation sémantique. Le grand principe de liberté de choix pour les entreprises de presse est donc conforté, en combinaison avec l'article premier.

L'entreprise de presse garde la maitrise de ses modalités de distribution : **par elle-même**, comme la presse régionale, ou bien de manière **groupée**, cas évoqué par le second alinéa.

2. Le maintien de l'obligation de regroupement des éditeurs en coopératives

Le deuxième alinéa de l'article 3 reprend les dispositions de l'article 2 de la loi en vigueur. Il se présente comme une **exception au principe général de liberté de choix de la distribution**. Ainsi, si **deux** entreprises de presse décident de grouper la distribution, elles ont l'obligation de créer **une société coopérative de groupage de presse**.

Cela signifie le **maintien le système coopératif** sur lequel s'est construite la loi Bichet depuis 70 ans, et qu'aucune de ses modifications n'a remis en cause. Serait donc écartée **l'une des principales préconisations du rapport Schwartz**, qui proposait de mettre fin à l'obligation de regroupement au sein de coopératives. La concertation lancée autour de ce rapport avait révélé le fort attachement à ce statut. Au fil du temps, il a en effet contribué à **l'identité et aux valeurs du secteur** et est largement vécu par les éditeurs comme une protection et une garantie de traitement équitable.

Il convient enfin de relever une évolution sémantique : alors que la loi en vigueur définit les « *sociétés coopératives de* ***messageries*** *de presse »*, le nouvel intitulé serait « *société coopérative de* ***groupage*** *de presse »*.

3. La fin de l'exception commerciale et les nouvelles sociétés agréées

Si le deuxième alinéa permettait à la distribution de la presse de préserver sa **spécificité coopérative**, le troisième alinéa ouvre la voie à un **partage des fonctions**.

Comme l'exposé général l'a rappelé, les sociétés coopératives assurent **directement**, en application de l'article 4 de la loi en vigueur, les opérations de groupage. Tel fut jusqu'en 2015 le cas des MLP.

Cet article 4 permet cependant de confier les opérations matérielles de groupage à des sociétés commerciales, **à la condition que les coopératives disposent d'une participation majoritaire dans leur capital.** Cette « exception commerciale », devenue en réalité la norme dès 1947, a permis à la société Hachette de constituer une société commune avec les éditeurs, les NMPP, **jusqu'à son départ en 2011**. Depuis cette date, le capital de Presstalis, qui a succédé aux NMPP, appartient pour 75 % à la Coopérative des magazines (CDM) et à 25 % à la Coopérative des quotidiens (CDQ).

Cette obligation de participation majoritaire contenue dans l'article 4 de la loi en vigueur serait supprimée.

Dès lors, les sociétés agréées qui assureraient la distribution et dont la sélection et les modalités d'exercice sont définies aux articles 11, 17 et 18, n'auraient pas à être détenues à majorité par les coopératives. **La fin de l'obligation n'emporte cependant pas une interdiction : les coopératives peuvent parfaitement conserver une majorité au capital.**

La fin de l'obligation de détention majoritaire du capital se comprend comme une nouvelle possibilité de distribution pour les éditeurs, destinée à leur permettre de disposer de canaux plus nombreux.

De manière symétrique, elle met également fin au monopole de fait exercé par les deux messageries historiques, Presstalis et les MLP.

À l'initiative de votre Rapporteur, la commission a adopté un amendement (COM-8) qui lève une ambiguïté concernant les sociétés agréées : seules peuvent recourir à leur service les entreprises de presse qui auront adhéré à une coopérative.

4. Le maintien de l'exception pour les abonnements

Le dernier alinéa de cet article 3 reprend à l'identique les dispositions contenues dans l'article 2 de la loi en vigueur, qui garantissent **un circuit à part pour les abonnés** - essentiellement **La Poste** et le **portage de presse**.

D. Article 4 : Reprise de la définition de la presse d'information politique et générale

L'article 4 permet, d'une part, d'affirmer les **grands principes** de distribution de la presse d'information politique et générale (IPG), d'autre part, de donner une **valeur législative** à sa définition.

1. Les garanties données à la distribution de la presse IPG

Alors que la presse IPG est au centre de toutes les préoccupations en matière de distribution, elle n'est paradoxalement mentionnée qu'à **deux reprises** dans la loi en vigueur :

- d'une part, au **1°** de l'article 18-6, qui précise que le CSMP, pour l'exécution de ses missions, « *détermine les conditions et les moyens propres à garantir une distribution optimale de la presse d'information politique et générale* » ;

- d'autre part, au **10°** du même article 18-6, afin de marquer l'obligation pour les sociétés qui assurent la distribution de cette presse IPG de tenir une comptabilité séparée.

Dans une décision de 1984 précitée, le Conseil constitutionnel a par ailleurs établi que « *le pluralisme des quotidiens d'information politique et générale auquel sont consacrées les dispositions du titre II de la loi est en lui-même* ***un objectif de valeur constitutionnelle*** *»*.

Dès lors, le premier alinéa de l'article 4 proposé par le projet de loi affirme de manière claire que la presse IPG est « *distribuée selon des modalités permettant d'en garantir l'indépendance et le pluralisme ainsi que le libre choix des lecteurs »*. Sans faire évoluer un état du droit désormais fixé par une norme constitutionnelle, cette insertion dans la loi dans un article dédié clarifie la place privilégiée de la presse IPG dans la distribution.

2. Une définition de la presse IPG élevée au rang législatif

Alors que la distribution de la presse IPG est un objectif à valeur constitutionnelle, **sa définition relève actuellement d'un décret**, codifié à l'article D. 19-2 du Code des postes et des communications électroniques. L'article 4 propose **d'élever au niveau législatif la définition de cette catégorie de presse, sans la modifier**. Comme cela a été vu dans l'exposé général, la presse IPG se définit par **trois caractéristiques :**

- apporter de façon permanente sur l'actualité politique et générale, locale, nationale ou internationale, des informations et des commentaires tendant à éclairer le jugement des citoyens ;

- consacrer la majorité de leur surface rédactionnelle à cet objet ;

- présenter un intérêt dépassant d'une façon manifeste les préoccupations d'une catégorie de lecteurs.

L'article 4 précise par ailleurs **qu'un décret en Conseil d'État désignera l'autorité compétente pour établir la liste de ces publications**. Il y a tout lieu de penser que, comme c'est actuellement le cas, cette mission reviendra à **la Commission paritaire des publications et des agences de presse** (CPPAP).

E. Article 5 : Obligations des sociétés agréées et conditions d'assortiment

L'article 5 établit les obligations des sociétés agréées et définit les modalités d'assortiment qu'elles devront assurer dans les points de vente.

1. Des obligations de distribution étendues

Le premier alinéa de l'article 5 établit une **double obligation** pour les sociétés agréées.

a) Le devoir d'accepter les nouveaux entrants

D'une part, **ces sociétés doivent accepter les demandes de distribution des publications de toutes les entreprises de presse qui les solliciteraient**. Les entreprises disposeraient donc d'un véritable « droit à être distribuées », cette idée étant au cœur du rapport Schwartz.

Il existe cependant une ambiguïté quant à l'obligation, définie à l'article 3, de regroupement des éditeurs au sein d'une coopérative, ambiguïté qui peut occasionner deux lectures opposées :

- première lecture, pris isolément, l'article 5 laisse à penser que **n'importe quelle entreprise de presse** peut, de sa propre initiative, demander à être distribuée par une société agréée, sans obligation aucune d'adhérer à une coopérative. Dès lors, l'obligation d'adhésion serait une simple incitation, liée par exemple à la capacité de la coopérative à obtenir des conditions tarifaires plus avantageuses qu'une entreprise seule ;

- seconde lecture, l'article 5 peut également se comprendre par combinaison avec les articles 3 et 8. Une entreprise de presse qui solliciterait une société agréée pour sa distribution entrerait naturellement dans un mécanisme de distribution groupée, et aurait donc **l'obligation d'adhérer à une société coopérative** (article 3**), cette dernière n'ayant pas le droit de lui refuser cet accès** (article 8). Le 4° de l'article 17, qui prévoit précisément des exceptions au principe coopératif plaide pour cette seconde interprétation.

Afin de lever les doutes exprimés durant les auditions, votre Rapporteur a fait adopter par la commission un amendement à l'article 3 qui lève cette ambiguïté.

b) L'absence de discrimination

Les sociétés agréées ne pourraient pas pratiquer de sélection des nouveaux entrants par les prix ou la qualité du service. Le premier alinéa précise en effet que l'accueil de l'entreprise de presse se fait « ***dans des conditions objectives, transparentes, efficaces et non discriminatoires*** ».

Le choix des termes fait référence au champ de la régulation économique. On retrouve ainsi un vocable quasiment identique dans le Code des postes et des communications électroniques - on peut rappeler à cette occasion que l'idée d'une intégration de la loi Bichet dans ce code était évoquée par le rapport de Marc Schwartz.

Ainsi, l'article L. 42-1 indique que « *L'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes attribue les autorisations d'utilisation des fréquences radioélectriques dans* ***des conditions objectives, transparentes et non discriminatoires*** *tenant compte des besoins d'aménagement du territoire* ». L'article L. 34-8-1 utilise les mêmes termes : « *La prestation d'itinérance locale est assurée dans des conditions objectives, transparentes et non discriminatoires* ». Enfin, l'article L. 32-1 combine comme le présent article 5 les conditions objectives et transparentes avec l'efficacité : « *Dans le cadre de ses attributions et, le cas échéant, conjointement avec le ministre chargé des communications électroniques, l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes prend, dans* ***des conditions objectives et transparentes****,* […] *5° L'utilisation et la gestion* ***efficaces*** *des fréquences radioélectriques et des ressources de numérotation* ».

Le choix de ces mots rattache donc l'examen du traitement des entreprises de presse par l'Autorité de Régulation défini à l'article 15 proposé par le présent projet de loi au corpus du **droit économique, du droit de la concurrence et de l'accès au réseau dans des marchés qui présentent le caractère d'un monopole ou d'un oligopole**. L'idée sous-jacente est que les entreprises agréées pourraient disposer d'une forme **d'exclusivité** sur une partie du territoire, et seraient susceptibles, à ce titre, de priver une publication de l'accès au point de vente - soit les craintes exprimées en 1947 et qui ont conduit à l'adoption de la loi Bichet.

Dès lors, **la garantie posée par le premier** alinéa de l'article 5 se comprend comme constituée de **deux parties indissociables**. La première **interdit à une société agréée de refuser formellement la distribution d'un titre**, la seconde veut **éviter une discrimination fondée sur des conditions tarifaires ou matérielles sans lien avec la réalité économique.**

Concrètement, la coopérative passera donc un accord avec une ou plusieurs sociétés agréées, puis ses membres contracteront directement avec elles.

2. Un assortiment divisé en trois catégories

Les conditions posées par le premier alinéa ne visent cependant pas à recréer, sous une autre forme et avec d'autres acteurs économiques, un **accès sans conditions au réseau**. Comme l'exposé général a pu le souligner, il a été jugé que l'abondance de titres comme le taux d'invendus de près de 50 % avaient contribué à fragiliser le réseau de distribution et à **nuire à l'attractivité commerciale** des points de vente.

Les titres seraient divisés en **trois catégories**, dont les conditions de livraison seraient différenciées.

• La première catégorie comprend les titres d'information politique et générale.

L'article 4 a élevé au rang législatif la définition qu'en donnait l'article D. 19-2 du Code des postes et des communications électroniques. Cette presse bénéficierait de **quatre** garanties :

- l'entreprise de presse détermine les points de vente ;

- elle détermine les quantités servies ;

- la continuité de la distribution est garantie ;
- le point de vente ne peut pas refuser de diffuser les titres de presse IPG qui lui sont adressés.

Extrêmement fortes et protectrices, ces garanties ne font cependant que **perpétrer une pratique en vigueur depuis 1947**, juridiquement confortée par la décision de 1984 du Conseil constitutionnel et qui fonde en grande partie la singularité du système de diffusion en France.

• La deuxième catégorie comporte les titres de presse « CPPAP ».

Cette catégorie fait référence à l'application des tarifs de presse prévus à l'article L. 4 du Code des postes et des communications électroniques, en dehors de la presse IPG qui fait l'objet d'un traitement distinct et avantageux. Il s'agit en l'occurrence de la presse dite « CPPAP ». Sa liste est élaborée par la Commission paritaire des publications et agences de presse (CPPAP).

Comme cela a été indiqué dans l'exposé général, la presse « CPPAP » se réfère à l'article **D. 18** du Code des postes et communications électroniques, qui la définit de la manière suivante : « *les journaux et écrits périodiques présentant un lien direct avec l'actualité, apprécié au regard de l'objet de la publication et présentant un apport éditorial significatif* (…)*, s'ils remplissent les conditions suivantes : avoir un caractère d'intérêt général quant à la diffusion de la pensée : instruction, éducation, information, récréation du public ; satisfaire aux obligations de la loi du 29 juillet 1881 ; paraître régulièrement au moins une fois par trimestre ; faire l'objet d'une vente effective au public ; avoir au plus les deux tiers de leur surface consacrée à la publicité et aux annonces classées ; ne pas être assimilable à des publications commerciales ; n'être pas susceptible de choquer le lecteur par une présentation dégradante de la personne humaine* ».

La presse CPPAP

Au 1er mars 2018, 7 244 publications de presse bénéficient de cette qualification, dont 2 178 empruntent le circuit des messageries- le reste est composé de presse régionale. Elles se divisent en 20 % de presse ciblée et d'information générale, 36 % de presse technique et professionnelle, 32 % de presse magazines, divertissement et loisirs et 12 % de presse culturelle, scientifique et de jeunesse.

Le rapport d'activité[1] 2017 de la CPPAP précise que le refus d'inscription est attribué essentiellement sous les motifs de **défaut de lien avec l'actualité**, qui renvoie à l'obligation de comporter un contenu renouvelé d'un numéro à l'autre en fonction de l'actualité, et **le défaut d'intérêt général**, qui fait référence au manque d'apport éditorial hors publicité et modèle.

Cette catégorie de presse ne serait pas distribuée à la volonté de l'entreprise de presse, comme pour l'IPG, mais **à l'issue d'un accord interprofessionnel entre les organisations représentatives des sociétés des éditeurs, les sociétés agréées de distribution et des diffuseurs de presse, suivant des règles d'assortiment**.

À l'initiative de votre Rapporteur, la commission a adopté un amendement de précision COM-9 qui prévoit que les sociétés agréées, et non pas leurs organisations professionnelles, en leur absence, participent à la négociation.

L'accord passé doit tenir compte « *des caractéristiques physiques et commerciales des points de vente* ».

Ces dispositions ont pour objet **d'élever au niveau législatif la question, récurrente et cruciale, de l'assortiment de presse**. Votre Rapporteur a été, comme chacun, saisi par la quantité de titres de presse présentée dans l'espace réduit des kiosques, ou bien par l'encombrement des rayonnages des maisons de la presse. Comme cela a été dit, cette « sur présentation » est en grande partie la conséquence de la liberté presque totale d'accès au réseau qui, pour certains, a permis la diversité de la presse en France, avec un nombre de titres record par habitant, pour d'autres, a perverti un système conçu à l'origine pour la diffusion de la presse IPG.

[1] http://www.cppap.fr/wp-content/uploads/sites/7/2018/09/CPPAP-Rap-pub-2017-V-PUBLIC.pdf

Pour autant, **ce constat n'est pas nouveau**, et l'assortiment est supposé exister depuis 2011. En effet, le 2° de l'article 18-6 de la loi Bichet, qui précise les compétences du CSMP, indique que ce dernier « *fixe pour les autres catégories de presse, 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 »***.

Le CSMP a cherché à donner une consistance à cette mission, par sa décision du 22 décembre 2011. Elle définit « *l'offre de presse »* et précise que l'assortiment servi à chaque vendeur est le fruit d'un « ***dialogue commercial instauré avec le diffuseur de presse et sur des critères objectifs qui tiennent compte des caractéristiques du point de vente, en particulier de son linéaire développé, et des attentes de la clientèle »***. La décision rappelle que le diffuseur est tenu d'accepter, en plus de la presse IPG, les quotidiens et les publications nouvelles, le dialogue commercial ne s'exerçant en réalité que sur ce qui ne rentre dans aucune de ces catégories.

En réalité, cette décision n'a été appliquée que de manière très imparfaite, principalement en raison des réticences des éditeurs et de problèmes informatiques qui ont rendu la « mise à zéro » et la remontée d'informations presque impossibles.

Dès lors, l'assortiment tel que défini par le présent article reposera sur la **double condition d'un accord entre les différentes parties prenantes et sur la capacité des acteurs de la chaîne de distribution à adapter leurs infrastructures informatiques et logistiques**. Il n'en constitue pas moins pour votre Rapporteur **une nécessité et la clé du succès commercial** de la réforme proposée par le présent projet de loi. On peut imaginer un accord permettant de distinguer les marchands de presse suivant leurs linéaires disponibles, leur emplacement, les ventes des mois précédents, la saisonnalité etc…

Par rapport à la décision de 2011 du CSMP, **les premiers numéros** ne seraient plus considérés comme devant être diffusés au même titre que la presse IPG. Les accords interprofessionnels devront cependant veiller, selon votre Rapporteur, à permettre une **bonne exposition des nouveautés** qui participent à la diversité de la presse en France, en évitant l'écueil, maints fois soulignés, des « faux numéros un », jamais suivis de numéros deux.

À l'initiative de votre Rapporteur, la commission a adopté un amendement COM-10 qui précise que les diffuseurs de presse sont tenus de proposer à leurs clientèles les titres de presse « CPPAP » qui leur auront été fournis en application de l'accord interprofessionnel.

• La troisième catégorie : les « autres journaux et publications périodiques ».

Les publications de presse « hors CPPAP » ne seraient distribuées que sous réserve de l'adoption d'une convention entre les parties intéressées. **L'objectif est de transférer ce pouvoir de décision aux diffuseurs de presse, en mesure de mieux anticiper le succès et donc le niveau des ventes de telle ou telle publication**.

Cette presse, qui comprend notamment les jeux, représente 1 842 titres environ, et demeure très populaire.

La logique de segmentation des publications aboutit à une gradation, avec en son sommet la presse IPG, qui bénéficierait d'un accès illimité au réseau, puis la presse « CPPAP », dont la distribution serait actée par un accord interprofessionnel, enfin la presse « hors CPPAP » qui devrait pour sa part passer par des conventions.

Votre Rapporteur a été sensible à l'inquiétude exprimée à la fois par la presse « CPPAP » - qui craint de perdre de la visibilité au profit de la presse « hors CPPAP » - et cette même presse « hors CPPAP », qui craint de disparaitre des linéaires. **La symétrie de ces inquiétudes souligne *a contrario* l'importance de la place qui sera laissée aux organisations professionnelles au moment de la négociation de l'assortiment**, et des diffuseurs de presse, dont la capacité de choix et le côté **entrepreneurial** est ainsi mis en avant, ce à quoi la profession est légitimement sensible.

À l'initiative de notre collègue Jean-Pierre Leleux, votre commission a adopté un amendement COM-3 qui prévoit un droit de « présentation » pour deux catégories de titre : la presse « CPPAP » non retenue dans l'assortiment, et la presse « non CPPAP ». Les intermédiaires (sociétés agréées par exemple) pourront présenter les titres des éditeurs aux diffuseurs de presse, qui choisiront alors les titres qu'ils souhaitent recevoir en plus de la presse IPG et de l'assortiment. **Cette disposition est essentielle aux yeux de votre Rapporteur :** elle permet, d'une part, de ne pas rompre trop brutalement avec la facilité d'accès au réseau dont bénéficient actuellement les éditeurs, d'autre part, elle donne une place centrale aux diffuseurs, enfin, elle est de nature à **encourager une offre éditoriale riche et renouvelée, qui constitue l'une des forces du système français**.

F. Article 6 : Forme juridique des sociétés coopératives

L'article 6 est le premier du chapitre II « *Le groupage par des coopératives* » du titre I de la loi.

Il reprend les dispositions de l'article 3 de la loi du 2 avril 1947 en vigueur, qui fixe par renvoi au Code de commerce les règles applicables aux coopératives. Si ces références ne sont pas modifiées, l'article évolue sur **deux points**.

D'une part, il insère une condition de **deux** associés au moins pour constituer une société de groupage de presse. L'article 9 de la loi actuellement en vigueur, abrogé par le présent projet de loi, avait fixé le nombre minimal à **trois**. **L'abaissement de ce seuil, qui n'est accompagné d'aucune justification, parait cependant porteur de risques à votre Rapporteur**. Il pourrait inciter deux « gros » éditeurs à se rassembler au détriment de l'esprit coopératif. Dans un cas extrême où une coopérative aurait seulement deux associés, leur désaccord entrainerait un blocage complet. **Dès lors, il pourrait paraitre prudent de conserver le seuil de trois entreprises de presse.**

Votre commission a donc adopté, à l'initiative de notre collègue André Gattolin, un amendement COM-6 revenant au texte initial de la loi Bichet, qui prévoit que trois associés sont nécessaires pour former une coopérative.

D'autre part, il actualise la dénomination des « *sociétés coopératives de messageries de presse* » en « *société coopérative de groupage de presse* ».

G. Abrogation de l'article 4 de la loi en vigueur

Le VII de l'article 1er du présent projet de loi propose la suppression de l'article 4 de la loi du 2 avril 1947 actuellement en vigueur.

Cet article 4 circonscrit l'activité des messageries aux opérations de distribution et de groupage des journaux édités par les associés, ce qui correspond au cas où la coopérative mène directement et pour son propre compte ces activités.

L'article comporte également la disposition dite « **d'exception commerciale** », qui permet de confier à un tiers les opérations matérielles, sous réserve que la coopérative dispose d'une participation majoritaire au capital.

Dans la nouvelle architecture prévue par le présent projet de loi, les opérations matérielles seront exercées par des sociétés agréées. Dès lors :

- ou bien les coopératives confient à de telles sociétés la gestion matérielle des opérations, dès lors, il n'y aurait pas de logique économique à limiter l'activité de ces dernières à ces seules opérations, au détriment d'éventuelles synergies ;

- ou bien les coopératives souhaitent se constituer elles-mêmes en sociétés agréées, et il n'y pas de raison de les handicaper par rapport à des sociétés qui pourraient étendre leur activité.

Cette suppression est donc logique par rapport à la structure proposée par le présent projet de loi.

H. Article 7 : Détention du capital social des coopératives

L'article 7 reprendrait les dispositions de l'article 5 de la loi actuellement en vigueur, qui fixe les règles de détention du capital des sociétés coopératives.

La nouvelle rédaction actualise la terminologie utilisée pour désigner les messageries, devenues *sociétés coopératives de groupage de presse*. L'objet de l'article 5 en vigueur, qui est de prévoir que le capital social des coopératives ne peut être détenu que par des personnes physiques ou morales propriétaires de journaux et périodiques, est inchangé.

Les sanctions prévues en cas de manquement à ces obligations, sont également sans changement.

I. Article 8 : obligation d'admettre un nouveau sociétaire dans les coopératives

L'article 8 reprend les dispositions de **l'article 6** de la loi actuellement en vigueur.

Il garantit que **tout journal ou périodique qui en fait la demande pourra adhérer à la coopérative de son choix, sous réserve de conclure avec elle un contrat de groupage.**

Cette adhésion, qui était déjà le principe de base dans la loi Bichet du 2 avril 1947, est soumise à **l'acceptation par la publication** à l'origine de la demande des « *conditions générales et du barème des tarifs d'une ou plusieurs sociétés agréées assurant la distribution du titre qu'elle groupe* ».

On peut exciper de cette formule trois éléments :

- tout d'abord, **il est clairement indiqué qu'une société coopérative peut avoir recours à plusieurs sociétés agréées**. Elle aura donc la possibilité, dans le cadre d'une relation commerciale de droit commun, de privilégier telle ou telle société sur une zone donnée ou pour une famille de presse donnée ;

- ensuite, l'article 6 en vigueur subordonne l'adhésion à l'acceptation des barèmes, fixés par la coopérative elle-même avec l'accord des deux régulateurs. **Cette condition serait remplacée par l'acceptation du barème des tarifs de la ou des sociétés agréées**. En effet, **l'article 17 proposé par le présent projet de loi confie la fixation des barèmes non plus à la coopérative, mais à la société agréée, sous le contrôle du régulateur ;**

- enfin, l'obligation pour une coopérative d'accepter un titre de presse constitue une **nouvelle garantie d'accès au réseau**. Elle doit cependant se combiner avec les conditions d'assortiment pour permettre aux publications d'être portées à la connaissance du public.

J. Abrogation de l'article 9 de la loi en vigueur

L'article 9 de la loi du 2 avril 1947 fixe un nombre minimal de **trois associés** pour constituer une coopérative. Cette obligation serait maintenue suite à l'adoption par la commission de l'amendement d'André Gattolin à l'article 6.

K. Article 9 : Administration des sociétés coopératives

L'article 9, qui reprend l'article 10 du texte de loi en vigueur, prévoit que la disposition des biens des sociétés de groupage appartient à l'assemblée générale, et que **chaque sociétaire, quel que soit le nombre de parts sociales dont il est titulaire, dispose du même nombre de voix**.

Le présent projet de loi actualise juste la dénomination « *société coopérative de messagerie de presse* » en « *société coopérative de groupage de presse* ».

Le principe coopératif, dont le fondement est l'égalité des actionnaires dans la prise de décision, est maintenu dans le projet de loi. **Comme l'a montré l'exposé général, il n'a cependant pas évité une forte prégnance des « grands » éditeurs sur l'administration de Presstalis**.

L. Article 10 : Prévention des conflits d'intérêt dans l'administration des coopératives

L'article 10 proposé pour la loi du 2 avril 1947 vise à prémunir les nouvelles sociétés coopératives contre les **conflits d'intérêt** qui pourraient naître entre les coopérateurs.

Pour ce faire, l'article organise **une série d'incompatibilités de fonctions**. Il fait référence à l'article 6 de la loi n° 47-1775 du 10 septembre 1947 portant statut de la coopération, qui définit le statut des coopératives auxquels se sont rattachées les messageries dès l'origine. Ainsi :

- il ne sera pas possible de cumuler dans une société coopérative de groupage une fonction de **mandataire**, de **membre du conseil d'administration** ou de **membre du conseil de surveillance**, soit les fonctions mentionnées à l'article 6 de la loi du 10 septembre 1947 précitée, **avec de semblables fonctions dans une autre société coopérative de groupage**. **Dès lors, une même personne ne pourra exercer de responsabilités que dans une seule société coopérative ;**

- il ne sera pas plus possible à **une société d'employer des personnes physiques exerçant ces fonctions d'autorité dans plusieurs coopératives**. Le cas visé est celui d'un groupe contrôlant plusieurs entreprises de presse, qui pourrait être tenté de positionner des mandataires, des membres du conseil d'administration ou du conseil de surveillance dans plusieurs coopératives.

Le principe de l'incompatibilité serait le même si les mandats étaient confiés à des personnes morales.

Il serait donc constitué un principe général d'incompatibilité des fonctions, qui est qu'une personne, physique et morale, ne peut exercer de fonctions de direction ou d'influence que dans une seule coopérative.

M. Article 11 : Définition de l'agrément

L'article 11 est le premier du chapitre III du titre I, intitulé « *La distribution groupée par des sociétés agréées* ». **L'intégralité de la loi du 2 avril 1947 à partir de l'article 11 serait remplacée par de nouvelles dispositions, numérotées jusqu'à l'article 26**.

1. Les garanties offertes par l'agrément

Le nouvel article 11 définit **l'agrément** accordé aux sociétés qui assureront les opérations matérielles de distribution. Les conditions de sa délivrance seront précisées aux **articles 17 et 18**.

L'article 11 indique tout d'abord de ce que l'agrément « *atteste* » et que l'on peut classer en trois catégories :

- « *la capacité de la société à assurer la distribution des journaux ou publications périodiques qu'elle se propose d'acheminer... »*. L'agrément garantit que la société dispose des **moyens matériels** lui permettant de remplir sa mission de distribution ;

- « *… selon un schéma territorial sur lequel elle s'engage »*. La société s'engage sur une **zone géographique donnée**. Ses obligations de distribution ne s'appliquent donc que sur ce territoire défini au moment de la délivrance de l'agrément ;

- *« Ce schéma peut couvrir la totalité du territoire ou des parties homogènes de celui-ci*. Le choix est laissé aux sociétés de s'engager **pour tout ou partie du territoire**. On peut penser que les sociétés comme Presstalis ou les MLP seront en mesure et en capacité de couvrir l'ensemble du pays, quand d'autres pourraient privilégier telle ou telle zone. Ces parties doit cependant être *homogènes*, ce qui semble écarter l'idée, **économiquement rationnelle mais contraire à la volonté d'un large accès à la presse,** d'une sélection au sein des territoires des endroits les plus peuplés.

Il est enfin précisé que « *dans son périmètre, il assure une desserte non discriminatoire des points de vente »*. **La société agréée n'a donc pas le choix des points de vente qu'elle doit desservir**, qui sont définis par le régulateur suivant des modalités exposées à l'article 18. Dès lors, à partir du moment où des coopératives lui confient la distribution de leurs produits sur une zone donnée, elle a l'obligation de livrer la presse IPG dans tous les points de vente, et l'assortiment suivant les conditions définies par l'accord interprofessionnel. **Ce point constitue une garantie forte pour les marchands de presse, qui n'apparaissait pas de manière explicite dans la loi du 2 avril 1947.**

À l'initiative de Laurent Lafon, votre commission a adopté un amendement COM-1 de reformulation permettant de mieux définir le rôle du schéma territorial.

2. Un agrément subordonné au respect d'un cahier des charges

La délivrance de l'agrément, dans des conditions définies aux articles 17 et 18, est subordonnée au respect d'un cahier des charges pris par décret « *au vu d'une proposition de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse »*.

Le rôle donné au cahier des charges, tout comme les notions introduites à **l'article 5**, rapproche un peu plus le secteur de la distribution de la presse du droit économique. La définition des « *obligations auxquelles doivent satisfaire les sociétés candidates »* sera du ressort de ce document, qui de surcroit « *détermine les types de prestations et les niveaux de servie attendus »*.

La sélection des sociétés candidates à l'agrément relèverait de l'Autorité de Régulation, en application de l'article 18 proposé par le présent projet de loi.

De facto, le contenu de ce cahier des charges sera d'une importance cruciale pour **l'ensemble du secteur**. **Il devra établir un équilibre délicat entre les obligations de « quasi service public » que constitue la bonne marche de la distribution de la presse, et un cadre suffisamment attractif pour inciter des sociétés à demeurer sur le secteur, ou bien à l'investir**.

À ce stade, il est laissé une grande marge de manœuvre dans ce que ce cahier des charges pourra contenir, ce qui correspond à la volonté de donner le plus de place possible à la logique économique du régulateur.

Votre Rapporteur tient cependant à rappeler, au-delà de la fonction logistique, la complexité de la mise en place d'un réseau financier efficace et fiable, en mesure de « faire remonter » les flux financiers des diffuseurs aux éditeurs. A son initiative, votre commission a donc adopté un amendement COM-11 qui précise que le cahier des charges doit également préciser les mécanismes envisagés pour assurer non seulement les flux logistiques, mais également financiers.

Comme cela sera évoqué par la suite, l'activité des sociétés sera logiquement entourée de nombreuses garanties.

N. Article 12 : Non cessibilité de l'agrément

Cet article précise que **l'agrément n'est pas cessible**. Il ne constitue donc pas un « actif » de la société de distribution, mais est relié à sa capacité à en honorer les conditions d'exercice.

O. Article 13 : Réseau des points de vente

L'article 13 est le premier et le seul du chapitre IV du titre I intitulé « *La diffusion de la presse imprimée* ».

Cet article pose trois grands principes qui doivent guider **l'organisation du réseau des points de vente :**

- une *« **large couverture du territoire** »,* ce qui se rattache **à l'égalité d'accès des citoyens à l'information délivrée par la presse**, quel que soit leur lieu de résidence. Cet impératif est d'autant plus prégnant que les dernières années ont vu des fermetures massives de points de vente, en particulier dans les zones rurales ;

- une *« **proximité d'accès du public** »*, ce qui semble être une condition plus forte que la précédente, puisqu'elle implique un maillage de proximité ;

- un « *objectif de diversité et d'efficacité des modalités commerciales de la diffusion* ». Ce dernier élément s'éloigne des deux premiers, puisqu'il évoque tout à la fois **la diversité et l'efficacité** de l'offre commerciale. Il se situerait dans le mouvement ancien initié par le CSMP d'ouvertures de points de vente dans d'autres lieux de vente, comme les supérettes ou les supermarchés - ce qui pose la question de l'assortiment qui y serait proposé et d'une éventuelle concurrence avec les marchands de presse installés.

Cette définition, relativement large, **doit servir de cadre pour l'autorité en charge des autorisations d'implantatio**n, soit la commission du réseau de la diffusion de la presse définie à l'article 25.

L'article prévoir la prise d'un décret afin de fixer « *les règles générales relatives aux conditions d'implantation de ces points de vente* ».

*

* *

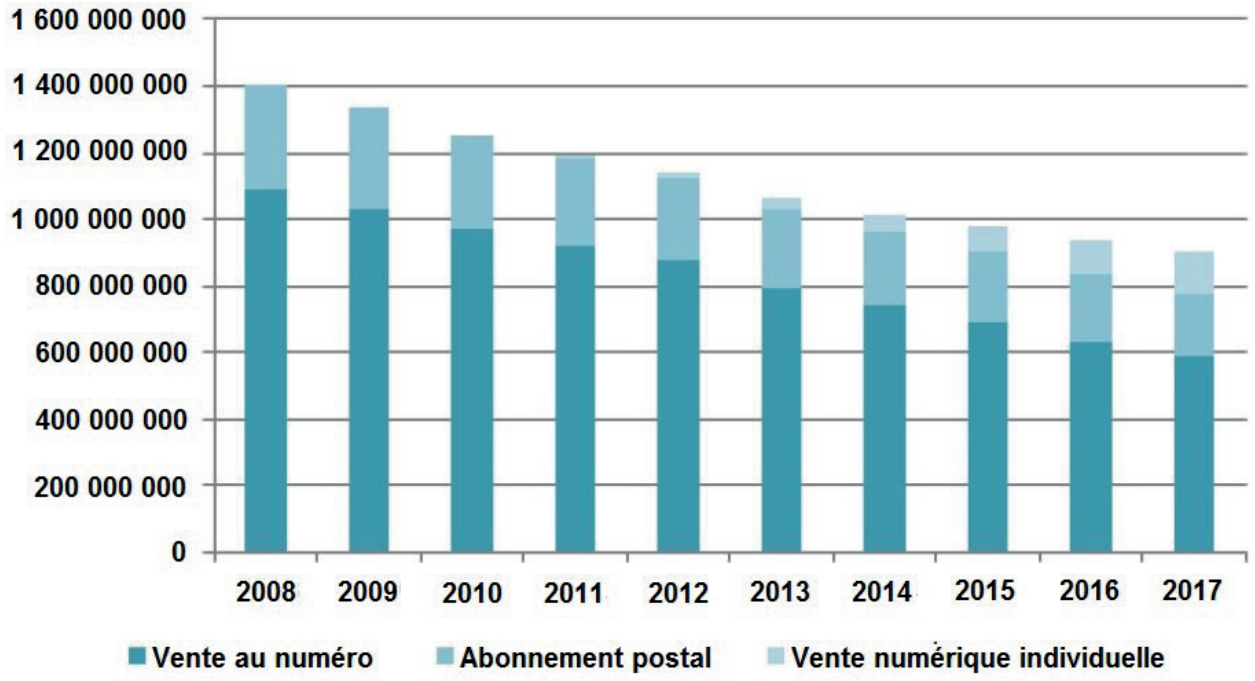
Le titre II « La diffusion numérique de la presse » comporte un article 14 unique.

P. Article 14 : Diffusion de la presse numérique

1. Une progression constante de la part du numérique dans la distribution de la presse

Les informations transmises par l'Alliance de la Presse quotidienne nationale et régionale montrent que, dans un marché en baisse constante, **la part relative de la distribution numérique a été multipliée par plus de 10 entre 2011 et 2017**, passant de 12,2 millions d'exemplaires à 130,3 millions et de 0,6 % de l'ensemble à 7,6 %. Sur la période, la diffusion totale a perdu 346 millions d'exemplaires, et la vente au numéro 337 millions. Les ventes en format numérique se sont accrues de 118 millions d'exemplaires, **compensant presque la baisse combinée du portage et de l'abonnement postal (-127 millions)**. Il convient cependant de relativiser ces chiffres, qui ne tiennent pas compte d'une éventuelle substitution entre les ventes numériques et les abonnements ou le portage.

Évolution des modes de distribution de la presse quotidienne nationale et régionale



Sources : données Alliance, traitement commission de la culture du Sénat

La nouvelle loi du 2 avril 1947 comporterait un nouveau titre II consacré à « *La diffusion numérique de la presse* », composé d'un unique article 14.

Votre Rapporteur se félicite tout particulièrement de cet ajout, qu'il considère comme un apport majeur du présent projet de loi. À l'occasion de son rapport sur le projet de loi de finances pour 2019, il écrivait ainsi : *« si la loi Bichet de 1947 a créé un cadre pour le réseau de distribution physique,* ***tel n'est pas le cas dans le domaine du numérique »***.

L'article 14 impose de nouvelles obligations à deux acteurs très différents : les **kiosques numériques** et les **agrégateurs de contenus**.

2. Les kiosques numériques

a) Un mode de diffusion innovant et en progression

Votre Rapporteur a consacré de larges développements dans son rapport pour avis sur le projet de loi de finances pour 2019[1] aux kiosques numériques. Il avait en particulier réuni le 11 octobre 2018 les représentants des trois grands kiosques pour une table ronde au Sénat.

Comme il le notait, face à la baisse continue des ventes d'exemplaires physiques et à la crise que traverse la diffusion à l'unité dans les points de vente, **les offres proposées par les grands kiosques numériques apparaissent comme des alternatives séduisantes, à la fois pour les lecteurs, mais également pour les éditeurs**, qui peuvent élargir leur lectorat pour un coût de distribution quasiment nul.

Pour autant, le développement des offres illimitées n'est pas sans poser des **questions de principe**, qui tiennent pour partie au manque de données disponibles et à la nouveauté qu'elles constituent dans le paysage non seulement français, mais également mondial.

[1] https://www.senat.fr/rap/a18-151-42/a18-151-42.html

Actuellement, trois grands acteurs dominent ce marché :

- ***ePresse***, édité par la société Toutabo, à l'origine spécialisée dans la distribution physique. ePresse opère en partenariat avec **Orange**, qui propose une offre promotionnelle limitée dans le temps pour ses clients (1 € par mois pendant trois mois), puis 9,99 € par mois pour accéder à plus de 350 titres de manière illimitée et 500 de plus à l'unité. Il est également possible d'acquérir des « crédits » à partir de 5 € par mois pour consulter un certain nombre de titres de presse quotidienne ou magazines ;

- ***SFR Presse***, appartenant au groupe Altice (**SFR**). SFR Presse est conçu et opéré par la société miLibris, également en charge de la plateforme ePresse. Une soixantaine de titres sont accessibles - une centaine à la fin de l'année -, dont *L'Équipe*, pour 5 € par mois pour les clients de SFR, et 10 € par mois pour tout autre client. Le groupe Altice est également éditeur de presse (*Libération*, *L'Express*…) ;

- ***LeKiosk***, qui propose 1 200 titres pour 9,99 € par mois, et 800 de plus à l'unité. Un partenariat a été signé avec **Bouygues Telecom**, qui propose l'accès à l'application en option dans certains forfaits, gratuitement pour une durée limitée à un an ou sans limitation de durée pour le forfait le plus onéreux.

Ces trois kiosques proposent tous une offre autour de 10 € pour une sélection de titres allant de 60 à 1 200. Les données ne sont pas disponibles pour le nombre d'utilisateurs de chacun de ces services. Pour autant, on peut estimer la totalité des utilisateurs à un peu plus **d'un million de personnes** en France en 2018.

Votre Rapporteur s'était en particulier posé la question d'une éventuelle « cannibalisation » des points de vente par les kiosques numériques. Selon les éléments fournis, **le numérique payant aurait** presque totalement **compensé** en volume les pertes dans le portage et l'abonnement. On reconnait en général que la baisse des ventes est particulièrement marquée dans la presse quotidienne et moindre pour les magazines, qui constituent un autre mode de lecture et de consommation de la presse.

Les études transmises montrent qu'un usager de kiosque lit en moyenne **20 journaux par mois, contre sept pour un lecteur qui n'y recourt pas**. L'utilisation d'un kiosque est donc associée à un **quasi triplement de la consommation de presse**.

Le mode de diffusion des kiosques est très proche de celui des plateformes de streaming (Spotify, Deezer), ou **des diffuseurs délinéarisés** (Netflix, Amazon Prime). Pour prix d'un forfait acquitté mensuellement, l'usager a droit à une consommation illimitée. **Cette révolution des usages semble largement inéluctable** et s'étend à tous les secteurs de l'économie, le numérique ayant permis d'abaisser drastiquement les coûts liés à la diffusion.

Dans le cas des kiosques, **le coût de diffusion est quasi nul**, puisqu'il consiste simplement à adresser à la plateforme le fichier de sa parution. Les éditeurs n'encourent pas de frais d'entretien et de développement d'un site Internet, de frais d'impression, de distribution, pas plus que de campagnes de communication propre. **Le coût marginal est donc très faible, et la marge nette peut donc être importante**, le journal étant déjà conçu et ne nécessitant pas une mise en forme particulière.

À l'opposé, et hormis cette considération de coût, le revenu tiré par exemplaire est **plus faible** que pour un abonnement sur le site ou pour une vente par le réseau des marchands de presse. **Selon des estimations, la somme versée à un éditeur sur le téléchargement d'un titre serait d'environ 20 à 25 % de la valeur faciale**. Les éditeurs n'ont pas souhaité communiquer sur le bilan financier de l'opération - des coûts de diffusion élevés et un prix en conséquence contre des coûts de diffusion nuls et un prix plus faible.

b) De nouvelles obligations pour les kiosques

(1) La définition du champ d'application de la loi

Le I de l'article 14 établit un **statut** et des **obligations** pour les kiosques numériques.

Ils reçoivent tout d'abord une définition juridique : *« Les personnes qui proposent, à titre professionnel, un service de communication au public en ligne assurant la* ***diffusion numérique groupée de services de presse en ligne ou de versions numérisées de journaux ou publications périodiques*** *»*.

La notion de *service de communication au public en ligne* a été introduite par l'article 1er de la loi du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique. Elle est la plus large pour désigner les opérateurs de plateforme.

Tous ne sont cependant pas concernés. En effet, seules les entités rassemblées sous le vocable de **kiosques numériques**, soit les services de communication au public en ligne qui assurent la diffusion de presse sous format numérique entrent dans le champ de la loi. De plus, trois conditions sont ajoutées :

- d'une part, le kiosque doit accueillir les publications d'au moins **deux entreprises de presse** - ce qui exclut les éventuels kiosques proposés pour son propre compte par un éditeur - ;

- d'autre part, le kiosque doit proposer la version numérique d'au moins **un titre d'information politique et générale**. En serait donc exclus les kiosques « thématiques » qui pourraient regrouper les publications dans un domaine précis - par exemple, le jardinage- hors IPG. Seraient concernées les 255 publications IPG en ligne, dont les 151 « pure players » comme Mediapart ;

- enfin, la dernière phrase du I indique que les obligations liées au I ne s'appliquent qu'aux kiosques dont le chiffre d'affaires dépasse **un seuil déterminé par décret**.

(2) L'obligation d'accueillir la presse IPG

Le I de l'article 14 indique que les kiosques numériques qui remplissent l'ensemble de ces conditions « *ne peuvent s'opposer à la diffusion d'un service de presse en ligne d'information politique et générale ou de la version numérisée d'un titre d'information politique et générale* ».

Il serait donc créé une nouvelle obligation pour les kiosques numériques, qui ne pourraient plus refuser de distribuer la presse IPG sur leurs plateformes. Cela se comprend comme une extension du « cœur » de la loi Bichet de 1947 aux kiosques numériques.

Les kiosques numériques ne sont cependant pas tenus d'accepter sans réserve toute la production éditoriale d'IPG. Le I précise en effet que cet accueil doit se réaliser dans « *des conditions techniques et financières raisonnables et non discriminatoires* ». **Cet ajout vise à éviter, de la part des éditeurs, des demandes disproportionnées par rapport au modèle économique des kiosques** - qui relève de la libre entreprise -, et de la part des kiosques des propositions techniques et tarifaires discriminatoires destinées à écarter certaines publications sur des critères qui ne seraient pas économiques. L'article 23 proposé par le présent projet de loi pour la loi du 2 avril 1947 confie à la nouvelle Autorité de régulation la charge de s'assurer **du respect de ces conditions**.

Votre Rapporteur avait évoqué dans son rapport précité le débat autour d'un élargissement aux kiosques numériques de l'obligation de diffusion de la presse IPG qui s'applique aux marchands de presse.

Votre Rapporteur notait que « *l'introduction de cette obligation supposerait avérés deux points : le refus par les kiosques de distribuer certains titres, une action coordonnée de ces derniers pour ne pas accueillir des titres, ce qui effectivement interdirait l'accès* ».

À ce stade, ce risque n'avait pas été relevé par les éditeurs de presse. En réalité, **il n'existe pas de monopole ou d'acteur dominant sur ce marché, où la différenciation repose plutôt sur la richesse de l'offre**. En conséquence, et à la connaissance de votre Rapporteur, aucun titre ne s'était vu refuser l'accès à un kiosque, ce qui serait contraire à leur intérêt.

Par contre, il apparaissait que **des éditeurs pouvaient ou refuser les conditions de rémunération proposées par les kiosques, ou bien, comme Le Monde, ne pas souhaiter être distribués par ce cana**l. Il s'agit donc essentiellement d'un choix opéré pour des raisons économiques et qui nécessiterait donc, soulignait votre Rapporteur, **une régulation économique**.

3. Les agrégateurs de contenus

Le II de l'article 14 s'intéresse à une autre catégorie d'acteurs numérique, qui sont les **opérateurs de plateforme en ligne tels que définis à l'article 111-7 du Code de la consommation**.

Les opérateurs de plateforme en ligne

La notion d'opérateur de plateforme en ligne a été introduite dans le Code de la consommation par l'article 49 de la loi n° 2016-1321 du 7 octobre 2016 pour une République numérique.

L'article L. 111-7 le définit de la manière suivante :

« *I. - Est qualifiée d'opérateur de plateforme en ligne toute personne physique ou morale proposant, à titre professionnel, de manière rémunérée ou non, un service de communication au public en ligne reposant sur :*

« *1° Le classement ou le référencement, au moyen d'algorithmes informatiques, de contenus, de biens ou de services proposés ou mis en ligne par des tiers ;*

« *2° Ou la mise en relation de plusieurs parties en vue de la vente d'un bien, de la fourniture d'un service ou de l'échange ou du partage d'un contenu, d'un bien ou d'un service*. ».

Cet article met à la charge des plateformes un certain nombre **d'obligations :**

« *I. - Tout opérateur de plateforme en ligne est tenu de délivrer au consommateur une information loyale, claire et transparente sur :*

« *1° Les conditions générales d'utilisation du service d'intermédiation qu'il propose et sur les modalités de référencement, de classement et de déréférencement des contenus, des biens ou des services auxquels ce service permet d'accéder ;*

« *2° L'existence d'une relation contractuelle, d'un lien capitalistique ou d'une rémunération à son profit, dès lors qu'ils influencent le classement ou le référencement des contenus, des biens ou des services proposés ou mis en ligne ;*

« *3° La qualité de l'annonceur et les droits et obligations des parties en matière civile et fiscale, lorsque des consommateurs sont mis en relation avec des professionnels ou des non-professionnels*.

Cette définition, très large, englobe les moteurs de recherche les comparateurs de prix, les sites de petites annonces et de mise en relation, les réseaux sociaux etc…

Les plateformes concernées par le II de l'article 14 seraient celles qui « *proposent le classement ou le référencement de* ***contenus extraits de publications de presse ou de services de presse en ligne d'information politique et générale »***, sous réserve de dépasser un seuil de connexion sur le territoire fixé » par décret.

Ces plateformes devraient fournir « à l'utilisateur, outre les informations mentionnées par cet article [ie : le II de l'article L. 111-7 du Code de la consommation], *une information loyale, claire et transparente* ***sur l'utilisation de ses données personnelles dans le cadre de la mise en avant de ces contenus****. ».*

Les termes posés par le II de l'article 14 évoquent **les débats entourant la discussion de deux textes imposant de nouvelles responsabilités aux plateformes.**

Le premier est la loi n° 2018-1202 du 22 décembre 2018 relative à la lutte contre la manipulation de l'information[1]. Notre collègue Catherine Morin-Desailly, Présidente de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication, avait présenté dans son rapport[2] les enjeux liés au classement par des algorithmes des résultats de recherche sur internet, qui contribuait à des « bulles de filtre ». Les plateformes utilisent en effet les données personnelles collectées durant la navigation de l'internaute pour lui proposer des contenus, et surtout des publicités susceptibles de retenir son attention. Le verrou européen de la directive « e-commerce » de juin 2000 interdit d'attribuer aux plateformes une responsabilité pour les contenus qu'elles ne font qu'héberger. **La question peut cependant se poser au niveau du classement et de la hiérarchisation des résultats par algorithmes.**

[1] Le Sénat avait choisi d'adopter une question préalable en première lecture le 26 juillet 2018 et en deuxième lecture le 6 novembre 2018

[2] Rapport n° 677 (2017-2018), fait au nom de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication, déposé le 18 juillet 2018 http://www.senat.fr/rap/l17-677/l17-677.html

L'article 14 de la loi relative à la manipulation de l'information impose donc aux opérateurs de plateforme en ligne les plus importants[1] qui publient des contenus d'information « *se rattachant à un débat d'intérêt général »* la publication de statistiques agrégées sur leur fonctionnement. Elles sont destinées à distinguer la part d'accès « ***direct****, sans recours aux algorithmes de recommandation, classement ou référencement »*, et de l'accès « **indirect »**, imputable aux algorithmes.

La logique du II du présent article est très proche, tout d'abord dans **la définition des plateformes concernées**, qui sera vraisemblablement les mêmes, que dans les obligations imposées. L'objectif est en effet, dans chacun de ces textes, de fournir des données **agrégées** (loi relative à la lutte contre la manipulation de l'information) et **individuelles** (présent projet de loi), permettant d'apprécier la part des résultats de recherche qui proviennent d'un traitement par algorithme des données personnelles des usagers.

Le second texte est la proposition de loi tendant à créer un droit voisin au profit des agences de presse et des éditeurs de presse[2], déposée par notre collègue David Assouline et adoptée par le Sénat le 24 janvier 2019 à la quasi-unanimité[3]. Cette proposition de loi vise à créer un droit « voisin » qu'acquitteraient les grandes plateformes qui utilisent les contenus produits par des organes de presse, notamment sous forme de « snippets » ou courts résumés qui apparaissent dans les résultats de recherche.

Ce texte, qui sert de base pour la France à la transposition de l'article 11 (depuis devenu article 15) de la directive sur les droits d'auteur, contraint les plateformes à établir une liste précise des publications de presse qu'elles auront mises à disposition du public, et à s'acquitter des droits correspondants. Cela constitue un début de réponse au constat très largement partagé que **la véritable concurrence s'exerce non pas entre les circuits payants, mais entre les offres payantes et la masse des informations disponibles gratuitement en ligne** *via* les moteurs de recherche et les hébergeurs. La dernière phrase du premier alinéa du II de l'article 14 proposé par le présent projet de loi pour la loi du 2 avril 1947 établit une obligation très proche : « *Ils* [les opérateurs de plateforme en ligne] *établissent chaque année des éléments statistiques, qu'ils rendent publics,* ***relatifs aux titres, aux éditeurs et au nombre de consultations de ces contenus »***.

Il a été décidé de confier le contrôle du respect de cet alinéa à la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF), déjà responsable du respect des obligations des plateformes dans le Code du commerce.

Les dispositions de cet article 14 répondent pleinement aux préconisations exprimées de longue date par votre Rapporteur sur la nécessité d'étendre les dispositions de la loi Bichet au secteur numérique, ainsi qu'aux positions constantes et très largement partagées par votre commission d'un encadrement de l'activité des plateformes, pour lequel le II de l'article 14 constitue une nouvelle avancée.

*

Le titre III « La régulation de la distribution de la presse » comporte un chapitre Ier « *L'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de ma distribution de la presse »* (articles 15 à 24) et un chapitre II « *La commission du réseau de la diffusion de la presse »* (article 25). L'article 26 comporte les dispositions finales.

Q. Article 15 : Une régulation de la distribution de la presse confiée à l'ARCEP

L'article 15 ouvre le chapitre premier « *L'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de ma distribution de la presse »*, du titre III « *La régulation de la distribution de la presse »*. Ce nouveau titre vise à substituer à l'autorégulation bicéphale CSMP-ARDP mise en place par les lois de 2011 et 2015, une régulation exercée de manière indépendante par l'Autorité de régulation des communications électroniques et des Postes (ARCEP).

[1] L'article premier de la loi relative à la lutte contre la manipulation de l'information créé un article L. 163-1 du Code électoral, qui vise les opérateurs de plateforme en ligne les plus significatifs. C'est à cet article qu'il est fait référence à l'article 14 de cette même loi.

[2] http://www.senat.fr/dossier-legislatif/ppl17-705.html

[3] 343 voix pour, 0 contre

1. L'Autorité de régulation des communications électroniques et des Postes (ARCEP)

L'Autorité de régulation des télécommunications (ART) a été créée par l'article 36 de la loi n° 96-659 du 26 juillet 1996 de réglementation des télécommunications pour réguler le secteur des télécommunications, alors à la veille d'un profond bouleversement technologique[1]. La création de cette nouvelle autorité administrative indépendante (AAI) résultait de deux impératifs : la prise en compte des règles internationales européennes en matière d'ouverture à la concurrence des réseaux de télécommunication, d'une part, la volonté d'encadrer le fonctionnement libre du marché par un pilotage public mais distinct du gouvernement, d'autre part.

La raison première qui a conduit à la création d'une autorité de régulation du secteur des télécommunications est **le conflit d'intérêt**s qu'induisaient pour l'État **la détention de la majorité du capital de l'opérateur historique et la compétence réglementaire**. L'ouverture à la concurrence exigeait en effet de prendre des mesures contraignant l'opérateur historique à laisser un espace économique pour l'émergence de la concurrence, mesures qui allaient évidemment contre les intérêts immédiats des actionnaires de France Télécom, au premier rang desquels l'État.

Dans ce contexte politique dominé par la nécessité de conserver à l'État une présence d'actionnaire majoritaire au capital de France Télécom et par la décision de recourir à une régulation indépendante, **le véritable choix a surtout consisté à opter pour une autorité spécialisée plutôt que de confier la régulation au Conseil de la concurrence**.

En effet, pour organiser la concurrence dans le secteur des télécommunications, le contrôle ponctuel et *a posteriori* de ces comportements par le Conseil de la concurrence est apparu insuffisant pour plusieurs raisons.

D'une part, il est apparu indispensable d'accompagner le passage d'une organisation monopolistique à une organisation concurrentielle par l'élaboration **de normes spécifiques** et *a priori* pour structurer le secteur - telle la fixation des conditions d'interconnexion entre réseaux - et par une surveillance rapprochée et permanente des évolutions concrètes du secteur.

D'autre part, pour que les citoyens puissent communiquer entre eux, l'interopérabilité doit être garantie par des normes techniques qui ne relèvent pas à proprement parler du droit de la concurrence. En outre, la rapidité des évolutions technologiques dans le domaine des télécommunications exige à la fois une expertise et une réactivité que seul un régulateur sectoriel semblait en mesure d'offrir.

Enfin, le choix de créer une autorité dédiée au secteur révèle aussi l'ambition du législateur de promouvoir une forme de « *régulation à la française* », dont les finalités dépassent le seul droit de la concurrence et ne négligent pas la problématique du service public. La régulation s'entend ainsi comme la recherche d'un équilibre entre l'organisation de la concurrence et la préservation de certains intérêts publics : la fonction première de la régulation est de permettre l'accès aux réseaux et aux infrastructures essentielles, alors monopolisées par l'opérateur historique, tout en assurant la mise en œuvre et le financement des obligations de service public sans nuire à la loyauté de la concurrence.

*** La composition de l'ARCEP**

L'ARCEP est composée d'un collège de **sept membres** dans le respect de la parité femmes-hommes. Les membres sont nommés par différentes autorités politiques, en raison de leur qualification économique, juridique et technique, dans les domaines des communications électroniques, des postes et de l'économie des territoires : le Président de la République nomme le président de l'ARCEP ainsi que deux autres membres, le Président de l'Assemblée nationale et le Président du Sénat nomment chacun deux membres.

Les membres du collège sont désignés pour 6 ans. Pour garantir leur indépendance, leur mandat n'est ni révocable et ni renouvelable. Ils sont également soumis à un régime d'incompatibilité des fonctions et à des obligations déontologiques.

[1] Notre collègue Bruno Retailleau a consacré en 2007 un rapport très complet aux origines de l'Autorité de régulation des télécommunications : Dix ans après, la régulation à l'ère numérique, Rapport d'information n° 350 (2006-2007) de M. Bruno Retailleau, fait au nom de la commission des affaires économiques, déposé le 27 juin 2007

L'ARCEP emploie **170 personnes**, ce qui la place loin derrière la Haute autorité de santé (400 employés) ou le CSA (environ 300), mais à hauteur de la CNIL et devant la Commission de régulation de l'énergie (CRE). L'Autorité a développé une forte compétence économique dans l'analyse des réseaux de télécommunications et des comportements monopolistiques et oligopolistiques. **Elle a de plus l'habitude de traiter avec des opérateurs importants, sur des enjeux financiers considérables**.

L'autorité se qualifie elle-même « *gendarme des télécoms* ». Ses compétences se sont développées dans plusieurs domaines.

*** Dans le secteur des communications électroniques, l'Autorité définit la réglementation applicable à tout ou partie des opérateurs**

Dans le cadre de cette régulation dite « asymétrique », l'ARCEP définit, dans une décision d'analyse de marché, les obligations pesant sur le ou les opérateurs (également appelés « opérateurs puissants ») qui sont désignés comme exerçant une influence significative sur un marché pertinent (article. L. 37-1 et suivants du Code des postes et des communications électroniques (CPCE)).

Dans le cadre de la régulation dite « symétrique », l'ARCEP définit les obligations générales qui s'appliquent de la même manière à tous les opérateurs (art. L. 36-6 et L. 36-7 du CPCE).

L'Autorité attribue également des ressources en fréquences ou en numérotation, veille au financement et à la fourniture du service universel, partage son expertise, au moyen des avis qu'elle rend à la demande du Gouvernement, du Parlement ou des autres autorités de régulation, édicter des actes de « droit souple », tels que des lignes directrices ou recommandations pour donner de la visibilité au secteur sur l'exercice de ses compétences ou orienter les comportements des acteurs ;

Les compétences de l'ARCEP en matière de régulation des opérateurs ont été accrues à la suite de l'adoption de la loi pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques du 6 août 2015, du règlement européen sur l'internet ouvert et l'itinérance mobile du 25 novembre 2015 et de la loi pour une République numérique du 7 octobre 2016.

Pour veiller au respect de leurs obligations par les opérateurs, l'ARCEP est dotée d'un pouvoir de sanction (art. L. 36-11 du CPCE) et d'un pouvoir d'enquête (art. L. 32-4 et L. 32-5 du CPCE). Le président de l'ARCEP peut également saisir l'Autorité de la concurrence ou le procureur de la République (art. L. 36-10 du CPCE).

*** Dans le secteur des postes**

Dans le secteur **postal**, l'ARCEP mène différents travaux, qui consistent à délivrer les autorisations aux opérateurs de services postaux d'envoi de correspondance, calculer le coût de la mission de « service universel » de La Poste et contrôler la qualité du service rendu dans le cadre de cette mission. Elle exerce le contrôle comptable et tarifaire du prestataire du service universel et émet des avis publics sur les aspects économiques des tarifs des prestations offertes à la presse au titre du service public du transport et de distribution de la presse.

2. Le nouveau régulateur de la distribution de la presse

L'idée de confier à l'ARCEP la régulation de la distribution de la presse, en lieu et place du CSMP et de l'ARDP, qui figurait dans le rapport « Schwartz », a fini s'imposer. Votre Rapporteur note qu'elle fait **l'unanimité** des parties prenantes, ce qui traduit tout à la fois le constat, quel que soit ses mérites, de l'échec de l'autorégulation à moderniser la distribution de la presse et surtout à écarter définitivement toute forme de suspicion de connivences entre les « gros éditeurs » et la principale messagerie.

Confier à cette instance la régulation de la distribution de la presse marque enfin la volonté de « rationnaliser » le secteur, en lui appliquant une logique économique, encadrée par les garanties du présent projet de loi.

L'article 15 procède tout d'abord à un **changement sémantique**. L'Autorité de régulation des communications électroniques et des Postes serait dénommée l'**Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse**. L'article 2 du présent projet de loi effectue la coordination au sein du Code des postes et des communications électroniques.

Cette nouvelle Autorité se verrait confier **deux missions** étroitement liées.

D'une part, **elle est chargée de *« faire respecter les principes énoncés par la présente loi »***, soit la loi du 2 avril 1947 dans la rédaction qui résulterait de l'adoption du présent projet de loi. Cela donne à l'Autorité une compétence générale, exception faite du II de l'article 14 qui désigne la DGCCRF pour faire respecter les obligations des plateformes en ligne. Les principes essentiels relèvent du corpus « historique » de la loi Bichet, et se trouveraient définis à l'article 1er à 5, soit la liberté des éditeurs dans la diffusion, le recours à la forme coopérative et la distribution sans limitation de la presse IPG. L'article 7 du présent projet de loi transfère à l'Autorité la responsabilité d'assumer, sauf décision contraire de sa part**, l'ensemble des règles édictées par le CSMP et l'ARDP, soit un ensemble juridique cohérent qui se réfère explicitement à ces grands principes**.

D'autre part, l'Autorité « ***veille à la continuité, la neutralité, l'efficacité économique de la distribution de la presse ainsi qu'à une couverture large et équilibrée du réseau des points de vente »***.

Une comparaison avec les termes de l'article 17 de la loi Bichet qui établissait la compétence du CSMP et de l'ARDP permet de mesurer l'évolution des missions.

Article 17 de la loi Bichet du 2 avril 1947 en vigueur	**Article 15 proposé par le présent projet de loi**
Ils [le CSMP et l'ARDP] veillent au respect de la concurrence et des principes de liberté et d'impartialité de la distribution et sont garants du respect du principe de solidarité coopérative et des équilibres économiques du système collectif de distribution de la presse.	*Elle [L'Autorité] est chargée de faire respecter les principes énoncés par la présente loi. Elle veille à la continuité, la neutralité, l'efficacité économique de la distribution de la presse ainsi qu'à une couverture large et équilibrée du réseau des points de vente.* *Elle concourt à la modernisation de la distribution de la presse.*

Il est difficile de déterminer l'application que fera l'Autorité de ces compétences. À ce stade, on peut rapprocher entre les deux textes :

- le ***respect des équilibres économiques*** de ***l'efficacité économique***, qui ont autorisé le CSMP à prendre des décisions d'organisation du réseau, et pourraient permettre à l'Autorité de **prendre position sur le niveau des barèmes**, **dans une optique de soutenabilité du modèle économique**. On peut également le lire en parallèle de l'article 13 proposé par le présent projet de loi qui définit pour le réseau des points de vente une « *efficacité commerciale de la diffusion »* ;

- la ***neutralité,*** de ***l'impartialité de la distribution,*** qui évoquent les grands principes de la loi Bichet, et que l'on peut comprendre en particulier par référence à l'article 5 proposé sur la distribution de la presse IPG et du 1° de l'article 18-6 de la loi en vigueur qui confie au CSMP la mission de déterminer *les conditions propres à garantir une distribution optimale de la presse d'information politique et générale*.

Apparaissent comme nouveaux les principes de :

- ***continuité,*** qui implique une absence de rupture dans la livraison des publications, qu'elle soit temporelle (elle doit avoir lieu chaque jour) ou spatiale (tout le territoire doit être couvert, obligation présente en creux dans la définition de l'agrément donné à l'article 11) ;

- ***couverture large et équilibrée du réseau des points de vent***e, que l'on doit rapprocher de l'article 13 proposé par le présent projet de loi pour définir le réseau des points de vente.

Si le principe de **solidarité coopérative** n'est plus explicitement mentionné, il est cependant présent de manière implicite au 3° de l'article 17 proposé par le présent article pour la loi du 2 avril 1947, avec la reconnaissance des **coûts spécifiques induits par la distribution des quotidiens**.

L'Autorité est enfin chargée de concourir « *à la modernisation de la distribution de la presse »*, ce qui lui donne une **capacité d'orientation générale sur l'organisation de la filière de la distribution**, qu'elle serait en mesure d'exercer en particulier dans la délivrance des agréments (article 17) et dans les avis qu'elle remettra sur l'ensemble de la filière (article 16), voire sur les mesures exceptionnelles qu'elle pourrait être amenée à prendre (article 21).

3. La question des moyens alloués à l'ARCEP

Rapportée aux masses financières des secteurs que régule actuellement l'ARCEP, la distribution de la presse représente un enjeu très mineur. L'Autorité est reconnue pour la qualité de ses analyses économiques et le **haut niveau de ses experts**, autant de domaines qui seront très utiles à la nouvelle régulation. Cependant, tant

la complexité du secteur que les larges compétences accordées au régulateur par l'article 17 (voir *infra*), qui s'assimilent par bien des aspects à de la « **micro régulation** », vont nécessiter des moyens et une technicité spécifiques.

L'exposé des motifs du présent projet de loi prévoit environ **huit personnes supplémentaires** pour exercer ces missions. Certaines pourraient d'ailleurs être recrutées parmi les cinq personnels du CSMP, **l'ARCEP devant en tout état de cause leur proposer un contrat de droit public**. Il faudra cependant que l'Autorité se mobilise très rapidement autour de cette question et prenne la mesure des nouvelles missions de son institution. Auditionné par votre commission le mardi 7 mai 2019, le Président de l'ARCEP a précisé qu'il était encore en discussion avec le gouvernement.

R. Article 16 : Modalités de consultation de l'ARCEP

L'article 16 proposé par le présent projet de loi pour la loi du 2 avril 1947 prévoit **deux types de consultations** de la nouvelle Autorité :

- **une saisine obligatoire** sur les projets de loi et d'actes réglementaires relatifs à la distribution de la presse, soit des dispositions symétriques de celles de l'article **L. 5** du Code des postes et des communications électroniques, qui prévoit de même que « *l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes est consultée sur les projets de loi ou de règlement relatifs aux services postaux » ;*

- une s**aisine facultative pour avis, par les ministres compétents,** « *de toute question concernant la distribution de la presse »*. Cette disposition rappelle l'article 18-10 de la loi Bichet, qui prévoit que « *Le Conseil supérieur des messageries de presse peut être saisi par le Gouvernement et par le Parlement de demandes d'avis ou d'études pour les activités relevant de sa compétence. ».*

À l'initiative de votre Rapporteur, la commission a adopté un amendement **COM-12** qui permet **aux commissions parlementaires de solliciter l'avis du nouveau régulateur sur les propositions de loi relatives à la distribution de la presse ou sur toute question liée à ce secteur**.

Ce dispositif s'inspire des saisines d'Autorités administratives indépendantes que peuvent déjà pratiquer les commissions parlementaires - 81 -

dans leurs champs de compétences respectifs. A titre d'exemple, l'article L. 462-1 du Code de commerce prévoit ainsi la possibilité de consulter l'Autorité de la concurrence sur les propositions de loi. De manière plus large, cet amendement participe donc d'un rapprochement entre Parlement et Autorités Administratives.

Votre commission a également adopté à l'initiative du Rapporteur un amendement rédactionnel COM-13.

S. Article 17 : Pouvoirs de l'ARCEP

L'article 17 **définit les pouvoirs de la nouvelle Autorité dans le cadre des objectifs établis à l'article 15**. Il s'agit donc de la déclinaison concrète et opérationnelle de sa mission générale de régulation de la distribution de la presse.

1. L'agrément des sociétés en charge de la distribution

L'Autorité est chargée d'agréer les sociétés candidates à la distribution de la presse dans les conditions exposées à **l'article 18**. Elles devront se soumettre au cahier des charges arrêté par décret sur proposition de l'Autorité en application de l'article 11.

Cette procédure d'agrément de sociétés privées par une Autorité Administrative Indépendante (AAI) se rapproche des autorisations délivrées aux opérateurs par **l'Autorité de Régulation des Jeux en Ligne (ARJEL)** ou bien de l'agrément donné par l'Autorité des Marchés Financiers (AMF) aux sociétés de gestion de portefeuille.

En cas de refus de l'ARCEP d'agréer une société, cette dernière aura la possibilité de contester cette décision devant le juge administratif.

2. Prise en compte des conditions techniques et tarifaires des sociétés agréées

Le 2° prévoit que la société agréée adresse à l'Autorité le détail « *des conditions techniques, tarifaires et contractuelles de ses prestations »* **deux mois avant leur entrée en vigueur.**

Cela emporte **deux conséquences**.

La première, *a contrario*, est que la société agréé **n'a pas l'obligation de fournir ces informations à l'occasion de sa candidature**. L'article 18, qui précise les éléments à apporter devant l'Autorité, ne mentionne en effet que la justification de ses « *moyens humains et matériels* ». Il est cependant probable que la société agréée, avant de lancer l'ensemble des procédures, se sera assurée de la compatibilité de sa structure de coûts, et donc de ses tarifs, avec le marché et les capacités de paiement des éditeurs.

La seconde conséquence, là encore *a contrario*, **est la fin du pouvoir de la coopérative, actuellement prévu à l'article 12 de la loi en vigueur, de fixer elle-même ses barèmes**.

Cet article 12 prévoit également que les tarifs sont établis « *dans le respect des principes de solidarité entre coopératives et au sein d'une coopérative et de préservation des équilibres économiques du système collectif de distribution de la presse. Ces principes permettent d'assurer l'égalité des éditeurs face au système de distribution grâce à une gestion démocratique, efficiente et désintéressée des moyens mis en commun.* » Si la plupart de ces principes sont repris à l'article 15 dans les missions de l'Autorité, **ils ne transitent plus nécessairement pas les barèmes**.

Votre Rapporteur note au demeurant les très grandes difficultés rencontrées par la CDM et la CDQ pour faire approuver les barèmes de Presstalis par les autorités de régulation, comme l'exposé général a pu le montrer. Les coopératives se retrouveraient désormais en position non plus de « donneur d'ordre » à la messagerie, dont elles sont par ailleurs, pour le compte des éditeurs, les actionnaires, mais **comme clientes de sociétés agréées dont les offres tarifaires seront examinées sous le seul angle de la rationalité économique**.

Votre Rapporteur est favorable à cette disposition, qui va mettre un terme au soupçon permanent, et pas toujours infondé, de conflit d'intérêt pour les éditeurs.

À compter de la transmission, l'Autorité dispose de **deux mois** - soit la durée avant l'entrée en vigueur - ou pour rendre public un avis sur ces conditions, ou pour faire part de ses observations à la société. Dans le cadre de ces observations, elle a la capacité d'instaurer un dialogue avec la société, avec pour objectif de lui demander d'établir une nouvelle proposition, et, si nécessaire, « *modifier ou suspendre les conditions tarifaires si elles ne respectent pas les conditions de non-discrimination, d'orientation vers les coûts d'un opérateur efficace et de concurrence loyale* ».

L'Autorité dispose donc de trois motifs pour influer sur les conditions tarifaires, si elles ne respectent pas :

- d'une part, **les conditions de non-discrimination**, ce qui impose à la société de ne pas pratiquer un traitement différencié entre des publications différentes sur des motifs autres que purement économiques - ce qui revient à imposer, comme pour les vendeurs de presse et les sociétés coopératives, une condition de neutralité ;

- d'autre part, **l'orientation vers les coûts d'un opérateur efficace**. Le choix de ce terme se rapporte à un champ très développé dans l'analyse des réseaux et des monopoles, qui est l'une des spécialités de l'ARCEP.

L'orientation vers les coûts

Le rapport d'activité pour 2002 de l'autorité de la Concurrence expose que les directives européennes fixant le cadre de l'ouverture à la concurrence du secteur des télécommunications ont établi comme principe que les tarifs d'interconnexion aux infrastructures de réseau des opérateurs historiques devaient être orientés **vers les coûts supportés pour la fourniture de ce service**. L'injonction, faite à une entreprise d'orienter ses tarifs vers ses coûts **déroge au principe de la libre détermination des prix par le jeu de la concurrence**.

Dans sa décision n° 2007-0810 du 1er novembre 2007, l'ARCEP indique que : *« Cette obligation d'orientation des tarifs vers les coûts permet **d'éviter que les opérateurs profitent d'une situation monopolistique pour en tirer une rente**. La mise en œuvre de cette obligation est associée à l'imposition de l'obligation de comptabilisation des coûts, qui, après spécification des règles, permet à l'Autorité de développer un référentiel de coûts robuste d'un opérateur et en se dotant d'un outil de modélisation complémentaire d'apprécier l'efficacité des opérateurs*. »

Le type d'analyse mené par l'ARCEP prendra donc en compte la **structure de coût des opérateurs, et pas uniquement leur pouvoir de marché**. Il s'agit d'une garantie donnée pour obtenir des tarifs « raisonnables » pour la distribution. L'analyse fine des opérateurs que cela suppose est rendue possible par les pouvoirs donnés à l'ARCEP par l'article 19 prévu par le présent projet de loi ;

- enfin, le caractère **loyal de la concurrence**. Pris dans son sens économique, cela signifie que la société ne peut présenter une offre par exemple trop basse dans le but d'exclure les concurrents du marché, ce qui se rattache également à l'orientation vers les coûts d'un opérateur efficace.

Dans le cadre de son pouvoir général **d'influence, l'Autorité peut enfin imposer à la société un encadrement** pluriannuel du tarif de ses prestations.

3. Répartition des coûts spécifiques liés à la distribution des quotidiens

Le 3° de l'article 17 s'intéresse à la **répartition des coûts supplémentaires liés à la distribution des quotidiens**. Il s'agit de l'un des aspects de la **solidarité coopérative**, qui vise à permettre la distribution sur tout le territoire de cette catégorie de presse dans des délais particulièrement contraints.

Si la presse quotidienne nationale IPG est la plus représentative, et justifie à elle seule la mise en place d'un système spécifique, elle ne recouvre pas l'ensemble des quotidiens. Ainsi, le plus important tirage de la presse française, *L'Equipe*, est un quotidien non IPG, et la presse quotidienne régionale se distribue par ses propres moyens. Or la mise à disposition, tôt le matin, chaque jour, et partout en France de la presse quotidienne - dite « flux chaud » - nécessite une **organisation logistique très complexe**. La presse quotidienne perd en effet de sa valeur très rapidement après son impression, plus encore avec l'accès généralisé à Internet. Les titres de presse d'une autre périodicité ne nécessitent pour leur part pas une disponibilité si contraignante. Dès lors, il a été mis en place un système d'aide destiné à compenser le surcout de la distribution des quotidiens, évalué à 20,6 millions d'euros en 2016 et 17,5 millions d'euros en 2017.

Les aides prennent deux formes : **une dotation de l'État de 18 millions d'euros en 2019**, auquel se sont ajoutés de manière exceptionnelle **9 millions d'euros** de soutien à Presstalis pour les quatre prochaines années, et **une péréquation**, en pratique, en faveur de la seule Messagerie à assurer la distribution des quotidiens, Presstalis. Cette péréquation des MLP vers Presstalis s'est élevée à **4,6 millions d'euros** en 2016 et 3,9 millions d'euros en 2017, conséquence de la baisse des ventes.

Le 3° reprend en partie les dispositions :

- de **l'article 12** de la loi en vigueur, qui précise que : « *Ils* [les barèmes] *permettent également de répartir entre toutes les entreprises de presse adhérant aux coopératives, de façon objective, transparente et non discriminatoire, la couverture des coûts de la distribution,* ***y compris des surcoûts spécifiques induits par la distribution des quotidiens et qui ne peuvent être évités***. » ;
- et **du 10° de l'article 18-6**, qui indique que le CSMP doit s'assurer « *en particulier que les sociétés coopératives de messageries de presse et les entreprises commerciales mentionnées à l'article 4 qui distribuent des quotidiens d'information politique et générale opèrent une distinction claire, le cas échéant dans le cadre d'une comptabilité par branche, entre la distribution de ces quotidiens et celle des autres publications*. »

Il est prévu que la répartition des surcoûts soit déterminée au ***prorata*** **du chiffre d'affaires des entreprises de presse membres des sociétés coopératives**. Dans la pratique, la péréquation pourra bénéficier à tous les opérateurs qui assureront, sur une zone géographique donnée, la distribution des quotidiens.

4. Dérogation pour certaines entreprises de presse

Le 4° reprend les disposisitions du 3° et du 3° *bis* de l'article 18-6 de la loi en vigueur. Il permet à l'ARCEP d'accorder une dérogation à l'obligation de se regrouper en coopérative pour utiliser la distribution groupée.

Initialement, ce système avait été introduit par les lois de 2011 et 2015 pour donner un peu de souplesse au système sous le contrôle du CSMP. Ce cas de figure ne s'est cependant jamais produit et aucune demande d'utilisation des articles 3 et 3 *bis* de la loi en vigueur n'a été formulée auprès du CSMP.

Le projet de loi prévoit cependant de conserver ces dispositions, en prévoyant qu'elles ne sont activées que sur dérogation de l'ARCEP et que les **bénéficiaires contribueraient la péréquation**.

5. Examen de l'accord interprofessionnel sur l'assortiment

Le 2° de l'article 5 proposé par le présent projet de loi pour la loi du 2 avril 1947 prévoit la conclusion d'un accord interprofessionnel entre les organisations professionnelles représentatives des entreprises de presse, des sociétés agréées de distribution de la presse et des diffuseurs de presse pour déterminer l'assortiment de titres de la presse « CPPAP » proposée dans les points de vente.

Le 5° de l'article 17 prévoit que l'Autorité est tenue informée de l'ouverture des négociations destinées à parvenir à un accord ou à un avenant, et émet un **avis public** une fois qu'il a été arrêté, au regard des grands principes de loi que l'Autorité a la charge de faire respecter en application de l'article 15.

L'Autorité intervient si les négociations échouent, ou bien au bout de **six mois**, ce qui fixe un délai maximal pour parvenir à l'accord. En cas d'incapacité des parties à s'entendre, l'Autorité a la possibilité de déterminer par elle-même l'assortiment et de l'imposer aux différents acteurs. Cet alinéa constitue donc une forme de « **force de rappel »** destiné à permettre à la distribution de s'opérer suivant les nouvelles règles en tout état de cause, y compris celui d'une volonté des parties de demeurer par défaut sur l'ancien système.

À l'initiative de Laurent Lafon, votre commission a adopté un amendement COM-2 visant à renforcer le pouvoir du nouveau régulateur. En effet, un simple avis public sur une éventuelle non-conformité de l'accord interprofessionnel mentionné à l'alinéa 16, sans pouvoir de réformation, apparait très insuffisant dans le cadre d'une régulation qui se veut renforcée. L'amendement COM-16 adopté à l'initiative de votre Rapporteur sur l'article 23 complète le dispositif de contrôle de l'ARCEP sur l'accord interprofessionnel.

L'ARCEP disposerait donc du pouvoir de déterminer l'intégralité des règles relevant de cet accord interprofessionnel, non seulement en cas de carence des parties, mais aussi dans le cas où l'accord ou l'un de ses avenants qui lui est communiqué ne serait pas conforme aux principes énoncés par la « loi Bichet » telle que modifiée par le présent projet de loi.

À l'initiative de Jean-Pierre Leleux, la commission a également adopté un amendement COM-4 de précision prévoyant que les règles de l'assortiment comprennent bien les quantités de titres adressés aux diffuseurs de presse.

6. Définition des règles d'implantation des points de vente et de rémunération des diffuseurs de presse

L'Autorité a la responsabilité de **préciser les règles relatives aux conditions d'implantation des points de vente**. Dans la loi en vigueur, ces règles sont de la compétence de la Commission du Réseau, constituée au sein du CSMP, qui accorde également les autorisations d'implantation. Les fonctions seraient ici séparées : l'Autorité définit les règles, que la Commission du réseau de la diffusion de la presse, constituée à l'article 25, appliquerait au quotidien pour autoriser les ouvertures.

L'Autorité exercerait également la compétence de fixation des conditions de **rémunération des diffuseurs de presse** dévolues par le 9° de l'article 18-6 de la loi actuelle au CSMP, concrètement, sous la forme d'une **fraction du prix des publications**. Cette disposition, qui fixe un cadre commun pour toute la profession, permet en particulier d'éviter une concurrence entre diffuseurs de presse.

À l'initiative de son Rapporteur, votre commission a adopté un amendement COM-14 qui qui prévoit de maintenir la consultation des organisations professionnelles représentatives des diffuseurs de presse. Il s'agit d'une disposition essentielle alors que le projet de loi cherche à replacer ces acteurs au centre du dispositif.

7. Définition d'un schéma territorial d'orientation et rôle des dépositaires centraux

Le 7° de l'article 17 prévoit que l'Autorité établit et rend public un « *schéma territorial d'orientation de la distribution de la presse »*. Ce schéma évoque celui présenté par les sociétés agréées, aux termes de l'article 11 proposé par le présent projet de loi pour la loi du 2 avril 1947. L'objet de ce schéma est de permettre une couverture équilibrée du territoire.

Ce schéma mentionnerait les **dépositaires centraux** de presse, soit le niveau 2 de la distribution. Ils remplissent une triple fonction de répartition dans les points de vente des publications, de sécurisation des flux financiers remontant des marchands, et d'animation commerciale du réseau.

Comme l'a précisé l'exposé général, il existe **63** mandats, contre plus de **2 700** dans les années 90, détenus pour **45 d'entre eux par des indépendants et 18 par Presstalis** - qui a procédé à de nombreuses ventes ces deux dernières années. Les dépôts gérés par les indépendants sont dans leur très grande majorité **bénéficiaires**, alors que ceux possédés en propre par Presstalis sont source de lourds déficits pour la société.

La loi Bichet précise le rôle de ces dépositaires de plusieurs manières :

- le 4° de l'article 18°6 précise que le CSMP « *Fixe le schéma directeur, les règles d'organisation et les missions du réseau des dépositaires centraux de presse [...] répondant à l'efficience économique et à l'efficacité commerciale »*. C'est en application de cet alinéa que le CSMP a rationalisé de manière très efficace le réseau des dépositaires en regroupant les mandats pour en faire diminuer le nombre ;

- le 6° du même article indique que la CSMP délègue à la commission du réseau « *le soin de décider* […] *des nominations et des mutations de dépositaires centraux de presse avec ou sans modification de la zone de desserte*. […] *La commission fait application de critères objectifs et non discriminatoires visant* […] *à contribuer à l'efficience économique et à l'efficacité commerciale du réseau des dépositaires »*.

La situation des dépositaires centraux peut se résumer de la manière suivante.

Ils bénéficient d'une **exclusivité géographique**, ce qui signifie que les deux messageries utilisent obligatoirement leurs services, **exclusivité qui ne repose pas sur la loi Bichet, ni sur un texte à valeur légale, mais uniquement sur les usages et les pratiques de la profession - usages qui justifient le prix d'acquisition d'un mandat**. En dépit de cette absence, ils sont fortement régulés par le droit en vigueur.

Le niveau 2 indépendant a fait la preuve de son **efficacité économique**, et n'a jamais bénéficié de soutien public. Les dépositaires ont su se diversifier, et pour certains d'entre eux assurer une fonction commerciale de proximité appréciée des marchands ou bien assurer une partie de la distribution de la presse régionale.

Le projet de loi précise simplement que le schéma territorial les « *mentionne »*, sans plus de détail, et la future commission du réseau n'a plus de pouvoir sur eux. En particulier, les sociétés agréées **n'ont pas d'obligation de recourir à leurs services**.

Le Conseil d'État a consacré une large partie de son avis rendu public sur le projet de loi à cette question, alors que le gouvernement semblait vouloir accorder une place plus importante aux dépositaires : « *En revanche, un tel schéma ne saurait revêtir un caractère prescriptif* ***qui imposerait aux sociétés de distribution agréées un passage obligé de leur circuit de distribution par certains dépôts****. Une telle obligation, qui empêcherait les nouveaux entrants de pouvoir définir librement l'organisation de leur distribution aval, est contraire aux exigences constitutionnelles et conventionnelles. Elle entrave la liberté d'entreprendre en ne laissant pas aux nouveaux opérateurs la liberté de leur organisation industrielle. Elle porte également atteinte à la liberté contractuelle en imposant aux sociétés agréées le choix de leurs sous-traitants. Elle favorise les dépôts intégrés verticalement aux messageries dont les sociétés agréées entrantes seront concurrentes. Aucune de ces restrictions n'apparaît, dans le nouveau cadre d'organisation de la distribution, nécessaire et proportionnée, à l'objectif de pluralisme, seul susceptible de justifier une atteinte à ces libertés*. »

Dès lors, deux cas de figure peuvent se présenter pour les dépositaires centraux :

- **ou bien solliciter et obtenir un agrément pour assurer la distribution de la presse dans son ensemble, soit « monter au niveau 1 »**, par exemple, en regroupant de manière cohérente géographiquement les mandats ;

- ou bien parier que leur efficacité logistique et leur connaissance du réseau les rendra de toute façon **indispensables** pour les futures sociétés agréées.

À l'initiative de votre Rapporteur, la commission a adopté un amendement COM-14 qui supprime le caractère « d'orientation » du schéma. Sans figer un mode de distribution de la presse ou créer un monopole territorial qui serait contraire à la liberté d'organisation, cette disposition est de nature, au moins dans un premier temps, à donner plus de visibilité aux acteurs historiques que sont les dépositaires centraux.

T. Article 18 : Demande d'agrément

L'article 18 fixe **les délais et conditions d'examen et de délivrance de l'agrément aux sociétés candidates**. L'Autorité s'appuie, pour examiner les demandes, sur le cahier des charges mentionné à l'article 11, pris sur sa proposition par décret.

La demande doit préciser les « *moyens humains et matériels de la société candidate* », et comporter « *l'ensemble des informations comptables et financières de nature à attester sa capacité à assurer son activité dans des conditions conformes au cahier des charges*. » **L'examen par l'Autorité ne se limite pas à une simple question logistique, mais doit comprendre une analyse de la concordance entre ces moyens et le cahier des charges**.

La société en charge de la distribution n'a plus, comme dans le droit en vigueur, l'obligation d'être possédée à plus de 50 % par les coopératives d'éditeurs- **même si aucune disposition ne l'interdit**-. Le deuxième aliéna indique que **les détenteurs de plus de 5 % de son capital doivent être identifiés au moment du dépôt de la candidature**, ainsi que les personnes physiques ou morales qui en assureraient le contrôle en application de l'article L. 233-16 du Code du commerce.

Le refus d'agrément doit être motivé.

Les deux derniers alinéas indiquent la conduite à tenir en cas de modifications :

- de la situation de la société agréée, par rapport aux informations fournies au moment de la demande d'agrément, en particulier « *tout changement significatif dans sa situation financière* ». Elles doivent être notifiées le mois suivant à l'Autorité. Cette disposition doit permettre d'anticiper les éventuelles difficultés financières qui pourraient conduire à une rupture de la livraison des publications ;

- du cahier des charges établi en application de l'article 11. Le titulaire de l'agrément dispose alors d'un délai « raisonnable » pour s'y conformer, délai fonction de l'ampleur de l'évolution du cahier des charges.

Il est enfin prévu le cas des sociétés qui souhaiteraient distribuer des **quotidiens**, fonction assurée à l'heure actuelle par la seule entreprise Presstalis pour la presse nationale. La société aura l'obligation de tenir une comptabilité analytique séparée destinée à isoler **le coût supplémentaire induit par cette distribution, de l'ordre de 20 millions d'euros par an**. Cette comptabilité se comprend dans la double optique de la dotation de l'État destinée à compenser ce surcout, et par la péréquation réaffirmée par le 3° de l'article 17 au bénéfice des sociétés qui assurent cette activité.

U. Article 19 : Informations destinées à l'ARCEP

L'article 19 organise **un système de contrôle des sociétés agréées par l'Autorité en charge de la régulation**. Il est en partie la reprise du 10° de l'article 18-6 de la loi en vigueur, qui indique que le CSMP « *Exerce le contrôle comptable des sociétés coopératives de messageries de presse* ».

Tout d'abord, les informations demandées sont **proportionnées** aux besoins, et **motivées** par l'Autorité. Elles ne visent pas à exercer une forme de tutelle sur la société mais à « *s'assurer du respect par ces personnes des dispositions de la présente loi et des textes et décisions pris en application de ces dispositions* ». Aucune limite n'est fixée sur la nature des documents, même si ceux relatifs à la comptabilité sont mentionnés.

Le contrôle de l'Autorité doit permettre de veiller « *au caractère transparent, efficace et non discriminatoire de l'offre des sociétés agréées assurant la distribution groupée de la presse* ». Dans ce cadre, il revient à l'Autorité la charge de définir « *les règles de comptabilisation des coûts* » et d'établir *« les spécifications des systèmes de comptabilisation qu'elle**s doivent mettre en œuvre et utiliser »***. Cela revient à **créer un cadre unifié et cohérent pour l'ensemble des sociétés**, dont le respect est vérifié par une société **indépendante qui, aux frais de la société**, s'assure de « *la conformité des comptes aux règles qu'elle* [l'Autorité] *a établies* ». Ce rapport vient en complément de celui du commissaire aux comptes que reçoit également l'Autorité.

Le caractère exhaustif et poussé des informations que peut demander l'Autorité s'explique par **trois aspects**.

D'une part, **l'importance d'assurer la continuité de la distribution de la presse**, qui pourrait être remise en cause de manière brutale, avec des conséquences pour toute la filière, si l'une des sociétés venait à cesser de manière on anticipée son activité. Il est permis de penser que les événements de ces dernières années autour de la comptabilité de Presstalis, dont l'état réel n'a été révélé que tardivement et a mis en danger toute la filière, ont contribué à l'intensité des contrôles envisagés.

D'autre part, **le calcul des coûts** pour la distribution des quotidiens, que doivent isoler les sociétés candidates, conditionne le versement d'une partie de péréquation et d'une dotation de l'État. Dès lors, il est nécessaire de disposer de moyens pour juger de l'exactitude des données fournies.

Enfin, l'Autorité de régulation est responsable, en application de l'article 15, **de l'ensemble des équilibres de la loi du 2 avril 1947**. Dès lors, et comme la distribution sera réalisée par des sociétés privées, il lui est nécessaire, en tant que de besoin, de disposer d'un accès facilité aux données, en particulier dans le cadre de ses pouvoirs de conciliation de l'article 24 et de sanction de l'article 23.

V. Article 20 : Consultations menées par l'ARCEP

L'article 20 prévoit que lorsque l'Autorité envisage d'adopter « *des mesures ayant une incidence importante sur le marché de la distribution de presse* », elle doit se livrer à une procédure de **consultation publique** et émettre un avis sur les résultats de cette procédure.

Le type de mesures que l'Autorité peut être amenée à prendre n'est pas précisé, mais repose sur **l'ensemble des pouvoirs qui lui sont conférés par le présent projet de loi**, comme par exemple la mission générale de gardien des grands principes de la loi et de modernisation de la distribution de la presse (article 15).

Cette mesure constitue en partie une reprise **d'une compétence du CSMP fixée de l'article 18-7 de la loi en vigueur**, qui prévoit que « *Lorsque, dans le cadre de la présente loi, le Conseil supérieur des messageries de presse envisage d'adopter* ***des mesures ayant une incidence importante sur le marché de la distribution de la presse****, il rend publiques les mesures envisagées dans un délai raisonnable avant leur adoption et* ***recueille, dans le cadre d'une consultation publique d'une durée maximale d'un mois, les observations qui sont faites à leur sujet****. Les résultats d'une consultation sont rendus publics par le Conseil supérieur des messageries de presse, à l'exclusion des informations couvertes par le secret des affaires*. »

De fait, le CSMP se livre à une dizaine de consultation par an, les opinions émises par les parties prenantes étant disponibles sur le site, ainsi que la synthèse réalisée par les services. Cette procédure présente l'avantage incontestable de permettre à chacun de faire entendre sa voix, et au CSMP d'affiner ses décisions, voire d'y renoncer, comme ce fut le cas avec le projet de février 2018 sur la responsabilisation des éditeurs actionnaires de Presstalis.

W. Article 21 : Pouvoirs exceptionnels de l'ARCEP

L'article 21 prévoit de confier à l'Autorité des pouvoirs exceptionnels en cas de « *menace grave et immédiate à la continuité de la distribution de la presse* ».

Ces mesures sont cependant limitées dans le temps et dans leur champ.

Dans leur temps : elles ne peuvent être que « *provisoires* », et leur durée ne peut donc excéder « *six mois renouvelables une fois* », soit une année.

Dans leur champ : elles s'entendent dans le respect des grands principes rappelés dans le titre Ier. Les pouvoirs de l'ARCEP s'étendent à la suspension de la résiliation des contrats passés entre les éditeurs et les sociétés agréées et à la délivrance d'agréments **provisoires**, **y compris en dehors du cadre fixé par le cahier des charges**. Ce domaine de compétence n'est cependant pas limitatif, comme en atteste l'adverbe « *notamment* ».

Cette définition évoque les décisions que le CSMP a été amené à prendre en urgence en début d'année 2018 afin de préserver la continuité de l'exploitation de Presstalis. Il a ainsi acté le principe d'une prolongation du délai de préavis des éditeurs de six mois (décision 2018-01), d'une contribution exceptionnelle de 2,25 % du chiffre d'affaires des éditeurs (décision 2018-02) et d'un allongement de 15 jours du délai de paiement (décision 2018-03). Prises dans l'urgence, attaquées en justice, ces décisions ont probablement permis **d'éviter la faillite de Presstalis** et une crise systémique. Dès lors, l'Autorité se voit reconnue une compétence qui n'apparait pas explicitement dans la loi en vigueur, le CSMP ayant fondé ses décisions sur des articles qui ne font pas référence à une situation d'urgence.

Ces pouvoirs sont entourés de **garanties procédurales**, dont le respect sera vérifié par le juge. Les mesures doivent être « *strictement nécessaires et proportionnées à l'objectif poursuivi* », et doivent être motivées. Enfin, lorsqu'elles ont pour effet d'interférer dans l'exécution d'un contrat, les parties prenantes doivent être mises en mesure de présenter leurs observations.

X. Article 22 : Relations entre l'ARCEP et l'Autorité de la Concurrence

L'article 22 constitue une **reprise intégrale de l'article 18-8** de la loi en vigueur, qui régit les relations entre la régulation bicéphale en vigueur et l'Autorité de la Concurrence.

Le projet de loi transpose à l'ARCEP, **nouveau régulateur sectoriel**, l'obligation de transmettre à l'Autorité de la Concurrence les faits en lien avec sa mission générale de gardien du respect de la libre concurrence, dans les cas prévus au Code du commerce, mais également pour toute question en lien avec cette compétence.

Une seule saisine, en 2012, a été effectuée par le CSMP autour de la question de la prise en compte des surcoûts historiques de Presstalis.

Symétriquement, l'Autorité de la Concurrence **doit** transmettre à l'ARCEP pour avis toute saisine entrant dans son champ de compétence et **peut** solliciter l'avis de l'ARCEP pour « *toute question relative au secteur de la distribution de la presse* ».

Ce lien entre régulateur, introduit à l'origine par la loi du 20 juillet 2011, est destiné à susciter une unité de **pratique et une convergence de vues**.

Y. Article 23 : Pouvoirs de sanction de l'ARCEP

L'article 23 détermine les pouvoirs de sanction qui seraient confiés à l'ARCEP par le présent projet de loi.

Le dispositif retenu s'inspire très largement de l'article **L. 5-3 du Code des postes et des communications électroniques**, qui fixe les pouvoirs de sanction de l'ARCEP à l'encontre du *prestataire du service universel postal*, et de l'article **L. 36-11** du même code qui fixe les sanctions à l'encontre *des exploitants de réseau, des fournisseurs de services de communications électroniques, des fournisseurs de services de communication au public en ligne ou des gestionnaires d'infrastructures d'accueil*.

Ce nouveau rapprochement entre la loi du 2 avril 1947 et ce code souligne une nouvelle fois la volonté d'établir une régulation économique sur des bases connues de l'ARCEP, autorité chargée de l'appliquer.

La saisine peut être demandée par :

- le *ministre chargé de la communication ;*
- une *organisation professionnelle ou une personne physique ou morale concernée ;*
- l'Autorité elle-même.

Ces sanctions s'exercent **à l'encontre :**

- d'une entreprise de presse ;
- d'une société coopérative de groupage de presse ;
- d'une société de distribution agréée. Implicitement, les sociétés bénéficiant d'un agrément provisoire au titre de l'article 21 sont comprises dans ce champ ;
- d'un kiosque numérique.

Le pouvoir de sanction s'applique en cas de manquement des personnes visées aux dispositions de la loi et aux décisions prises en application de ces dispositions, soit l'ensemble des actes normatifs que sera amené à prendre l'ARCEP.

À l'initiative de votre Rapporteur la commission a adopté un amendement COM-16 qui prévoit explicitement que les pouvoirs de l'ARCEP comprennent bien les accords passés en application de la loi, c'est-à-dire en particulier l'accord interprofessionnel fixant l'assortiment. Cet amendement se comprend en cohérence avec l'amendement COM-2 adopté à l'initiative de Laurent Lafon à l'article 17. Réunis, ces deux amendements assurent à l'ARCEP un « droit de regard » au moment de la conclusion de l'accord (COM-2), et dans le cadre de son exécution (COM-16).

La procédure prévue se déroule en plusieurs étapes, là encore suivant un schéma proche de celui déjà pratiqué par l'ARCEP dans le cadre de sa régulation du secteur des télécommunications.

La première étape est la **mise en demeure**, dans un délai qui ne peut être inférieur à un mois, sauf en cas de « *manquement grave et répété* ». Elle **peut** être assortie d'obligations intermédiaires et rendue publique - ce n'est cependant pas une obligation.

Si la personne concernée ne s'est pas conformée à la décision dans le délai imparti, ni aux obligations intermédiaires éventuellement mises en place, la **deuxième étape** prévoit une notification des griefs à la personne en cause et la transmission du dossier à sa **formation restreinte**.

La formation restreinte de l'ARCEP

Définie à l'article L. 130 du Code des postes et des communications électroniques, la formation restreinte de l'ARCEP est composée des trois membres **les plus récemment nommés à l'Autorité**, à l'exception du président. Elle délibère sur les décisions de sanction ou de non-sanction prise par l'ARCEP.

Cette formation instruit le grief dans le cadre d'une procédure contradictoire, avec l'audition obligatoire du représentant de l'ARCEP et de la personne en cause, voire de toute personne utile.

Elle peut prononcer des sanctions :

- un **avertissement** pour tous, qui peut s'étendre, dans le cas des sociétés agréées, **à la suspension ou au retrait de l'agrément ;**

- **une sanction pécuniaire** proportionnée à la gravité des faits et qui ne peut excéder 3 % du chiffre d'affaires et 5 % en cas de nouvelle infraction, soit le même niveau de sanction que celui prévu à l'article L. 36-11 du Code des postes et des communications électroniques et moins élevé qu'à l'article L. 5-3 consacré aux fournisseurs du service postal universel. Si aucune activité antérieure ne permet de déterminer ce montant - comme pour une société nouvellement créée -, le montant de la sanction ne peut excéder 150 000 €, portés à 375 000 € en cas de nouvelle violation.

En cas d'infraction pénale, le montant de la sanction ne peut être supérieur au montant encouru pour cette dernière infraction.

La période de prescription est fixée à trois ans, et est interrompue par le lancement d'une procédure. Enfin, la décision prise par la formation restreinte peut être rendue publique - ce que l'ARCEP a toujours fait-, et être contestée devant le Conseil d'État, en application de l'article L. 521-1 du Code de justice administrative - code qui fait l'objet d'une coordination à cet effet à l'article 3 du présent projet de loi.- 94 -

Z. Article 24 : Règlement des différends

L'article 24 investit l'Autorité d'une mission de conciliation entre les parties. Elle reprend en partie une fonction exercée par le CSMP en application des articles 18-11 et 18-12 de la loi du 2 avril 1947. Cet article 18-11 rendait cependant cette phase de conciliation obligatoire avant tout recours contentieux.

L'Autorité peut être saisie de différends entre :

- d'une part, une entreprise de presse ou une société coopérative et, d'autre part, une **société agréée**, **un diffuseur de presse**, ou un kiosque numérique en cas essentiellement de refus de distribution ou de diffusion ou de désaccord sur l'interprétation à donner des clauses tirées de l'article 5 - qui définit le traitement des grands familles de presse ;

- entre une **entreprise de presse** et une **société coopérative** en cas de désaccord sur leurs obligations respectives.

- entre une **société de distribution agréée** et un **diffuseur de presse**, d'une part, en cas de désaccord sur les obligations liées à l'article 11, qui détaille le contenu de l'agrément et impose à la société de distribution le respect du schéma territorial.

Pour l'ensemble de ces cas, la décision de l'Autorité doit être prise dans un délai de quatre mois, porté à six mois en cas de circonstances exceptionnelles, être motivée et suffisamment explicite pour permettre de préciser « *les conditions équitables et non discriminatoires, d'ordre technique et financier, dans lesquelles le groupage, la distribution ou la diffusion doivent être assurés* », ce qui permettra d'établir une jurisprudence.

À l'initiative de votre Rapporteur, la commission a adopté un amendement COM-17 rédactionnel.

AA. Article 25 : Rôle de la commission du réseau de la diffusion de la presse

L'article 25 est l'article unique du chapitre II « **La commission du réseau de la diffusion de la presse** » du titre III.

Il définit le rôle de ladite commission, qui se substitue à la **Commission du réseau**, dont le rôle est défini au 6° de l'article 18-6 de la loi en vigueur.

1. Le seul lieu où siègent des éditeurs

Alors que la loi Bichet confiait la conduite opérationnelle des entreprises en charge de la distribution des publications de presse et la régulation de celle-ci aux éditeurs, force est de constater que **leur influence est significativement amoindrie dans l'architecture envisagée par le présent projet de loi**.

Entièrement confié à l'ARCEP, le schéma de régulation n'a en particulier pas retenu la proposition du rapport Schwartz d'un « Conseil des éditeurs » placé au côté de l'ARCEP.

La commission du réseau de la diffusion de la presse apparait en conséquence comme la dernière mission de régulation sectorielle confiée aux éditeurs. Le II de l'article 25 précise en effet qu'elle serait composée de « *représentants des éditeurs de journaux et publications périodiques et des personnalités qualifiées en matière de distribution de la presse* ». Le VI indique qu'un décret fixera les conditions d'application, notamment le nombre de membres de la commission, actuellement de 13, la durée de leur mandat, actuellement de **deux ans**, les modalités de leur désignation et de celle du président, ainsi que la procédure de conciliation. Une large marge de manœuvre serait donc laissée au gouvernement pour la définition de son rôle.

2. Des pouvoirs limités aux agents de la vente de la presse

La commission reprendrait en grande partie les compétences de la commission du réseau actuelle sur les points de vente.

Ainsi, elle décide, « *dans des conditions transparentes et non discriminatoires* », de l'implantation des points de vente, au regard des principes définis à l'article 13 (large couverture du territoire etc..) et des règles édictées par l'ARCEP en application du 6° de l'article 17. Cela rapproche son rôle de la définition donnée par le 6° de l'article 18-6 de la loi en vigueur, qui indique que « *la commission fait application de critères objectifs et non discriminatoires visant à garantir l'impartialité de la distribution de la presse* ».

Il n'est cependant plus fait mention de son rôle de garantir « *les équilibres économiques du système collectif de distribution, à limiter les coûts de distribution pour les entreprises de presse, à contribuer à l'efficience économique et à l'efficacité commerciale du réseau des dépositaires et des diffuseurs de presse et à assurer le respect, par ces agents de la vente, de leurs obligations définies par les décisions de portée générale du Conseil supérieur des messageries de presse qui sont devenues exécutoires* ». **Cette mission très large relève désormais non plus de la commission du réseau, mais de l'ARCEP, qui doit cependant offrir un cadre précis à la commission.**

La commission perdrait également logiquement sa compétence sur les « *nominations et mutations de dépositaires centraux de presse avec ou sans modification de la zone de desserte* ». Comme on a pu l'indiquer dans le commentaire sur l'article 17, et notamment en raison de la position du Conseil d'État, les dépositaires centraux n'apparaissent plus que de manière brève dans la version proposée de la loi du 2 avril 1947.

La commission tiendrait à jour un fichier des implantations, ce qui est d'autant plus important que le statut de vendeur de presse ouvre droit à un régime fiscal particulier, en particulier au regard de la TVA.

La commission est également chargée d'une mission de conciliation entre agents de la vente.

3. Des inquiétudes sur ses moyens et son expertise

Actuellement, et en application du règlement intérieur du CSMP, la commission du réseau dispose pour ses travaux du Secrétariat permanent du CSMP, soit cinq personnes, dont trois spécifiquement dédiées.

L'article 25 prévoit que la commission recourt à des personnels et experts, soumis au secret professionnel. Les frais afférents sont à la charge des sociétés coopératives.

Il pourrait être utile, pour la bonne information de la commission, et dans l'optique d'une meilleure prise en compte de la réalité territoriale, d'associer les maires des communes concernés.

À l'initiative de votre Rapporteur, la commission a ainsi adopté un amendement COM-18 qui prévoit que le maire de la commune sera consulté par la commission du réseau avant toute décision. Il est en

effet important que les élus locaux soient en mesure de faire valoir leur point de vue concernant une activité essentielle dans les territoires. **Cet amendement s'inscrit d'ailleurs pleinement dans le cadre des réflexions initiées par le Sénat, notamment sur la revitalisation des centres-villes et des centre-bourgs**.

BB. Article 26 : Entrée en application de la loi

L'article 26 prévoit qu'un décret fixe les conditions d'application de la loi du 2 avril 1947 dans sa version proposée par le présent projet de loi.

III. La position de votre commission

Votre commission a adopté 15 amendements aux articles de la loi de 1947 proposés par le présent projet de loi. Ils sont synthétisés ci-après.

Articles de la loi du 2 avril 1947 proposés par le projet de loi	Amendements	Objet
1	*Pas de modification*	
2	*Pas de modification*	
3	**Amendement COM-8 du Rapporteur**	Les entreprises de presse doivent adhérer à une coopérative pour recourir aux services d'une société agréée.
4	*Pas de modification*	
5	**Amendement COM-9 du Rapporteur**	Les sociétés agréées participent aux négociations sur l'assortiment.
	Amendement COM-3 de Jean-Pierre Leleux	Droit de première présentation pour la presse « CPPAP » non retenue dans l'assortiment et pour la presse « non-CPPAP ».
	Amendement COM-10 du Rapporteur	Les diffuseurs de presse doivent obligatoirement proposer la presse CPPAP qui leur est délivrée dans la cadre de l'assortiment.
6	**Amendement COM-6 d'André Gattolin**	Trois entreprises de presse sont nécessaires pour créer une coopérative.
7	*Pas de modification*	
8	*Pas de modification*	
9	*Pas de modification*	
10	*Pas de modification*	
11	**Amendement COM-1 de Laurent Lafon**	Précision rédactionnelle sur le schéma territorial.
	Amendement COM-11 du Rapporteur	Le cahier des charges doit définir le type de prestations logistiques et financières attendues des sociétés agréées.
12	*Pas de modification*	
13	*Pas de modification*	
14	*Pas de modification*	
15	*Pas de modification*	
16	**Amendement COM-12 du Rapporteur**	Les commissions parlementaires peuvent saisir l'ARCEP.
	Amendement COM-13 du Rapporteur	Amendement rédactionnel.

Articles de la loi du 2 avril 1947 proposés par le projet de loi	Amendements	Objet
17	**Amendement COM-2 de Laurent Lafon**	Les pouvoirs de l'ARCEP sont étendus au cas de non-conformité de l'accord interprofessionnel aux principes de la loi.
	Amendement COM-4 de Jean-Pierre Leleux	En cas de carence des parties, l'ACREP détermine les conditions de l'assortiment, y compris les quantités.
	Amendement COM-14 du Rapporteur	L'ARCEP doit recueillir l'avis des organisations professionnelles des diffuseurs de presse pour fixer leurs conditions de rémunération.
	Amendement COM-15 du Rapporteur	Meilleure prise en compte de la place des dépositaires centraux.
18	*Pas de modification*	
19	*Pas de modification*	
20	*Pas de modification*	
21	*Pas de modification*	
22	*Pas de modification*	
23	**Amendement COM-16 du Rapporteur**	Les pouvoirs de l'ARCEP comprennent le contrôle de l'accord interprofessionnel.
24	**Amendement COM-17 du Rapporteur**	Amendement rédactionnel.
25	**Amendement COM-18 du Rapporteur**	La commission du réseau doit solliciter l'avis du maire de ma commune concernée avant de prendre ses décisions d'implantation.
26	*Pas de modification*	

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 2

(Code des postes et des communications électroniques)

Coordination au sein du Code des postes et des communications électroniques

Objet : Le présent article assure la coordination des mesures proposées à l'article 1er pour réformer la loi du 2 avril 1947 dans le Code des postes et des communications électroniques.

I. Le dispositif proposé

Le présent article tire les conséquences formelles du changement de **dénomination** et de **l'extension du domaine de compétences** de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des Postes (ARCEP), auquel procède le présent projet de loi. Il est donc procédé à une série de coordination au titre II à IV du Code des postes et des communications électroniques.

La nouvelle dénomination de l'autorité serait « *Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse* ». Le premier et le quatrième alinéas de l'article L. 130 et le premier et le deuxième alinéas de l'article L. 131 du code précité seraient modifiés en conséquence.- 99 -

La liste des compétences requises pour justifier d'une nomination de membres du collège de l'ARCEP, actuellement définie comme une « *qualification économique, juridique et technique, dans les domaines des communications électroniques, des postes et de l'économie des territoires* » serait également complétée par une qualification dans le domaine **de *la distribution de la presse*.**

Le nouveau domaine de compétences de l'Autorité serait par ailleurs précisé dans le Code des postes et des communications électroniques.

Le cinquième, le sixième aliénas et le septième alinéas de l'article L. 130, qui fixent les compétences et les conditions de délibération de la formation restreinte de l'Autorité, seraient modifiés pour prévoir le rôle que lui confie l'article 23 de la loi du 2 avril 1947, dans sa rédaction issue du présent projet de loi, soit les pouvoirs de sanction.

L'article L. 131 bénéficierait également de la coordination sur le changement de dénomination de l'Autorité.

Le présent article propose également de compléter l'article L.135, qui prévoit le contenu du rapport d'activité établi par l'Autorité. Il comporterait désormais **un bilan** des mesures relatives à la distribution de la presse mises en œuvre en application de la loi du 2 avril 1947 dans sa rédaction issue du présent projet de loi, ainsi qu'un **état de la distribution**, en particulier de la tarification de celle-ci.

Enfin, l'Autorité aurait la capacité, comme dans les autres secteurs de sa compétence, de procéder à des expertises et mener des actions d'information en direction des sociétés agréées de distribution.

II. La position de votre commission

Votre commission a adopté trois amendements rédactionnels COM-19, COM-20 et COM21 sur cet article.

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 3
(article L. 311-4 du Code de justice administrative)

Actualisation du Code de justice administrative

Objet : le présent article propose d'actualiser l'article L. 311-4 du Code de justice administrative.

I. Le dispositif proposé

Le présent article complète l'article L. 311-4 du Code de justice administrative pour établir la compétence du Conseil d'État, en premier et dernier ressort, en matière de contentieux lié au pouvoir de sanction de la formation restreinte de l'Autorité tel que défini à l'article 23 de la loi du 2 avril 1947 dans sa rédaction issue du présent projet de loi.

II. L'avis de votre commission

Le présent article constitue une coordination utile au sein du Code de justice administrative.

Votre commission a adopté le présent article sans modification.

Article 4
(article 298 undecies du Code général des impôts)

Actualisation du Code général des impôts

Objet : le présent article propose d'actualiser l'article 298 *undecies* du Code général des impôts.

I. Le dispositif proposé

L'article 298 *undecies* du Code général des impôts prévoit un régime fiscal spécifique pour les vendeurs de presse, dont la liste est tenue par le Conseil supérieur des messageries de presse (CSMP).

Le présent article remplace, au sein de l'article 298 *undecies*, la référence au CSMP par celle à la commission du réseau de la diffusion de la presse prévue à l'article 25 de la loi du 2 avril 1947 telle que modifiée par le présent projet de loi, à qui a été transférée la charge de l'établissement de la liste nationale des vendeurs de presse.

II. L'avis de votre commission

Le présent article procède à une coordination utile au sein du Code général des impôts.

Votre commission a adopté le présent article sans modification.

Article 5
(Article L. 131-4 du Code de la consommation)

Actualisation du Code de la consommation

Objet : le présent article propose d'actualiser l'article L. 131-4 du Code de la consommation.

I. Le dispositif proposé

Le présent article propose de tenir compte des modifications introduites par le II de l'article 14 proposé par l'article premier du présent projet de loi pour la loi du 2 avril 1947.

La coordination prévue permet d'inclure dans le régime de sanctions prévu à l'article L. 131-4 du Code de la consommation pour manquement aux obligations d'informations de la part des opérateurs de plateforme en ligne les nouvelles obligations qui leur échoiraient en matière d'information des internautes sur l'usage qui est fait de leurs données personnelles dans la sélection algorithmique de publications qui leur est proposée.

II. L'avis de votre commission

Le présent article procède à une coordination utile au sein du Code de la consommation.

Votre commission a adopté le présent article sans modification.

Article 6
(article 22 de la loi n° 91-1 du 3 janvier 1991 tendant au développement de l'emploi par la formation dans les entreprises, l'aide à l'insertion sociale et professionnelle et l'aménagement du temps de travail, pour l'application du troisième plan pour l'emploi)

Réforme du statut des vendeurs-colporteurs de presse

Objet : le présent article réforme le statut des vendeurs-colporteurs de presse afin de favoriser le développement du portage de presse.

I. Le droit en vigueur

1. Le portage : un important dispositif de distribution de la presse

En 2017, 54 % des exemplaires de la presse quotidienne régionale et 13 % de la presse quotidienne nationale sont distribués par le biais du portage, soit **800 millions d'exemplaires par an**. Dans un contexte général de baisse des ventes, le portage connaît une baisse beaucoup moins importante que l'abonnement et la vente au numéro. Il représente un enjeu crucial pour la presse, notamment locale, et pour la diffusion de l'information dans les territoires.

La part du portage dans la distribution des quotidiens est passée de **42,2 % en 2011** à **47,5 % en 2017**. La distribution par La Poste, qui reste le deuxième mode de diffusion après la vente au numéro, connait une érosion bien plus importante.

Votre Rapporteur avait dénoncé, à l'occasion de l'examen du projet de loi de finances pour 2019, une baisse **de 5 M€ de l'aide au portage,** soit 16 %, qui représentait la **quasi-totalité de l'effort du programme**. Elle faisait suite à une diminution de **4,5 M€** en 2018, soit près de 10 M€ sur deux ans, auquel il convenait d'ajouter pour 2019, la non compensation de la transformation du CICE en exonérations de charges, pour un coût de 4 M€.

La non compensation de la transformation du CICE

Comme tous les secteurs économiques, le portage a bénéficié du crédit d'impôt compétitivité emploi (CICE), qui lui a permis de recruter et d'investir dans des outils d'amélioration des performances (parc automobile, développements numériques d'organisation et de géolocalisation des tournées....).

L'article 8 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2018 a transformé le CICE en un allègement pérenne de 6 % des cotisations sociales des entreprises, pour les rémunérations n'excédant pas 2,5 SMIC.

Or la transformation du CICE en allègements de charges **n'a pas bénéficié aux entreprises de portage de presse** qui supportent donc depuis le 1er janvier 2019 une hausse des coûts de **quatre millions d'euros**. En effet, les dispositions de l'article L241-13 du Code de la sécurité sociale excluent la possibilité de **cumuler le bénéfice de la réduction générale des cotisations patronales sur les bas salaires avec une autre exonération totale ou partielle de cotisations patronales ou l'application de taux spécifiques, d'assiettes ou de montants forfaitaires de cotisations**. Cette interdiction ne permet donc pas, à ce jour, de faire application de la réduction générale des cotisations patronales sur les bas salaires à l'ensemble de la rémunération du porteur, y compris la part de rémunération qui n'est pourtant pas soumise à la base forfaitaire de cotisations.

Votre Rapporteur avait fait adopter par le Sénat un amendement à l'article 8 du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2019 afin d'assurer une équité de traitement entre le secteur du portage et les autres secteurs. Il n'a malheureusement pas été retenu en lecture définitive par l'Assemblée nationale.

2. Les vendeurs-colporteurs de presse

Le portage de presse prend deux formes différentes : le **portage salarié** et **les vendeurs colporteurs de presse (VCP)**, qui relèvent du I de l'article 22 de la loi du 3 janvier 1991. On compte 12 000 porteurs salariés et 10 000 vendeurs colporteurs de presse indépendants. Il s'agit d'une activité souvent à temps partiel - seuls un-quart l'exercent à temps plein - et rémunérée autour du SMIC.

La vente à la criée

Les VCP ne doivent pas être confondus avec l'activité de vente de presse à la criée, qui a pratiquement disparu depuis les années 50 et le développement des kiosques, en dépit de quelques expériences menées dans les gares en 2008.

La vente à la criée fait partie de l'histoire de la presse en France. Elle a cependant rapidement posé un problème d'ordre public, à tel point que la loi du 19 mars 1889 relative aux annonces sur la voie publique l'a limitée à l'annonce de « *leur titre, leur prix, l'indication de leur opinion et les noms de leurs auteurs ou rédacteurs.* […] *Aucun titre obscène ou contenant des imputations, diffamations ou expressions injurieuses pour une ou plusieurs personnes ne pourra être prononcé sur la voie publique ».*

Les VCP sont des **travailleurs indépendants qui agissent pour le compte d'un éditeur, d'un dépositaire ou d'un diffuseur de presse**. Ils effectuent, sur la voie publique ou par portage à domicile, la vente des quotidiens et assimilés.

Les VCP ont également la qualité de **mandataire commissionnaire.** À ce titre, ils peuvent encaisser **directement** le prix des abonnements et sont garants en cas d'impayés. Dans la très grande majorité des cas, cependant, les abonnements sont réglés par prélèvement automatique et leur tâche se limite à la livraison des journaux.

Le II de l'article 22 de la loi du 3 janvier 1991 précitée limite le statut de VCP à au portage et à la vente de publications **de presse quotidienne « CPPAP »**.

Deux travaux ont souligné la nécessité de **faire évoluer leur statut :** le rapport conjoint de l'Inspection générale des affaires sociales et de l'Inspection générale des affaires culturelles d'octobre 2014 intitulé « *La situation sociale des vendeurs colporteurs de presse et porteurs de presse* », et le rapport des Inspections générales des finances et des affaires culturelles de 2017 intitulé « *La réforme de l'aide au portage de presse* ».

Un système de cotisations sociales complexe et éclaté

Les conditions de rémunération des VCP, considérés comme des agents de vente en application du dernier alinéa de l'article 18-6 de la loi du 2 avril 1947 en vigueur, devraient être homologuées par le CSMP, qui n'a cependant pris qu'une décision conservatoire en 2011. La presse quotidienne régionale a d'ailleurs régulièrement contesté cette compétence du Conseil Supérieur.

Travailleurs indépendants, les VCP sont inscrits au régime général de la sécurité sociale. Ils bénéficient de **deux** types d'aide :

- d'une part, depuis la loi du 3 janvier 1991 précitée, le calcul de leurs cotisations sociales se fait sur **une assiette forfaitaire**. Il en résulte un montant de cotisations plus faibles, mais des droits également minorés, notamment sur les pensions de retraite. La loi du 20 janvier 2014 garantissant l'avenir et la justice du système de retraite a cependant amélioré cette situation ;

- d'autre part, **une exonération de cotisations patronales adoptée par la loi de finances rectificative du 20 avril 2009**, compensée par l'État sur le programme 180, qui représente **14,2 millions d'euros** en 2019 - contre 21,1 millions en 2014.

Deux lettres ministérielles ont étendu le champ de l'exonération de cotisations sociales au portage :

- de la **presse gratuite d'information politique et générale (IPG)** en 2009, sans la faire bénéficier cependant de l'assiette forfaitaire ;

- de la **presse magazine hebdomadaire d'IPG** en 2014, avec cette fois-ci un calcul effectué sur **l'assiette forfaitaire**.

De plus, si le VCP distribue de la presse hors de ces catégories, il ne peut le faire sous ce statut, mais sous celui **d'auto entrepreneur**, au titre du régime des indépendants.

La complexité de leur statut est un facteur limitant le développement du portage et qui favorise, selon la mission de 2014, les comportements abusifs. Ainsi, le rapport indique que les éditeurs non compris à l'article 22 de la loi précitée du 3 janvier 1991 (comme les hebdomadaires de télévision) appliquent le régime des exonérations. Par ailleurs, il existe une **forte insécurité juridique sur l'indépendance de leur activité, susceptible d'être requalifiée en contrat de travail**.

De manière convergente, cette complexité et ces incertitudes limitent le développement du portage de presse, alors même que ce mode de distribution des journaux connait une baisse moindre que la vente au numéro et constitue une voie d'avenir.

II. Le dispositif proposé

Le présent article vise à tenir compte des préconisations des rapports d'inspection. Il propose, d'une part, de **sécuriser les relations entre les VCP et leurs mandataires**, notamment les éditeurs, d'autre part, de **faciliter leur exercice professionnel en autorisant explicitement le portage de plusieurs titres**.

Ainsi, les VCP seraient chargés de la vente ou du portage à domicile des publications quotidiennes ou hebdomadaires qui répondent à des conditions fixées par décret. En pratique, ils demeureront employés par un titre de presse, et seront dans ce cas habilités à percevoir le montant des abonnements.

Ils pourraient également assurer le portage de l'ensemble de la presse au sens de l'article 1er de la loi du 1er août 1986 précitée, mais « *à titre accessoire* », c'est-à-dire **sans percevoir l'abonnement**.

Leur qualité de travailleur indépendant serait par ailleurs fixée dans la loi, de même que celle de mandataire-commissionnaire.

Il serait enfin fait référence à l'article 25 de la loi du 2 avril 19847 dans sa version proposée par l'article 1er du présent projet de loi. Les VCP recevraient donc une attestation comme agent de vente, remise par la commission du réseau de la diffusion de la presse - soit une compétence détenue, mais en pratique peu exercée, par le CSMP dans la loi en vigueur.

III. La position de votre commission

Votre commission est particulièrement favorable au développement du portage de presse, comme a pu le souligner sa position à l'occasion du projet de loi de finances pour 2019. Dans ce contexte, elle accueille favorablement cette évolution du statut des VCP, attendue depuis longtemps, qui devrait permettre de développer le portage multi-titre et de clarifier le statut juridique des VCP.

Votre commission a adopté le présent article sans modification.

Article 7

Dispositions transitoires pour la régulation de la distribution de la presse

Objet : le présent article trace le cadre de la période de transition pour les organes en charge de la régulation.

I. Le dispositif proposé

Le présent article organise la transition entre la régulation actuellement menée par le CSMP et l'ARDP et celle qui sera exercée par la nouvelle Autorité en cas d'adoption du présent projet de loi.

Le **I** précise que le mandat en cours des membres du collègue de l'ARCEP ne serait pas interrompu par l'entrée en vigueur du présent projet de loi. Il faudra donc attendre les prochaines nominations, pour que les nouveaux membres doivent justifier de compétences dans le domaine de la distribution de la presse, en application de l'article 2 du présent projet de loi qui a complété le premier alinéa de l'article L. 130 du Code des postes et des communications électroniques.

Les II à V du présent article construisent une dévolution des compétences échelonnée entre les régulateurs.

Le **II** prévoit une réunion de l'Autorité le mois suivant la date **d'entrée en vigueur** de la présente loi.

Le **III** prévoit que la première réunion de la **commission du réseau de la diffusion de la presse**, créée à l'article 25 de la loi du 2 avril 1947 telle que modifiée par le présent projet de loi, ait lieu **dans les six mois suivant l'entrée en vigueur de la loi**. Ce délai permettra à l'autorité de nomination, soit le ministre de la Culture, de sélectionner les représentants des éditeurs et les personnalités qualifiées, dont le nombre sera déterminé par décret.

Le 1° du IV précise que, jusqu'à la date de la première réunion de la nouvelle Autorité, soit **un mois après la promulgation de la loi en application du II**, le CSMP et l'ARDP continuent d'exercer **l'intégralité de leurs compétences**.

À l'expiration de ce délai, le CSMP et sa commission du réseau (CDR) conservent une compétence en matière **d'autorisation d'implantation et d'agrandissement des points de vente**, et ce jusqu'à la première réunion de la nouvelle commission du réseau de la diffusion de presse, **soit dans les six mois qui suivent l'entrée en vigueur de la loi**.

Le **V** précise que les décisions prises par le CSMP et l'ARDP avant la première réunion de la nouvelle Autorité sont « *maintenues de plein jusqu'à décision contraire* » à compter de la première réunion de cette dernière. Cela permet d'assurer la continuité juridique entre les organes de régulation. La reprise par la nouvelle Autorité

de l'ensemble des actes du CSMP et de l'ARDP sécurise le cadre juridique constitué depuis 2011 par ces deux entités, notamment en matière d'organisation du réseau. Il en est de même de la mention du 2°, qui indique que la validité des actes pris antérieurement à la nouvelle loi « *s'apprécie au regard des dispositions législatives et réglementaires en vigueur à la date à laquelle ils ont été pris ou accomplis* », ce qui signifie que le cadre de la loi actuellement en vigueur s'appliquerait pour les décisions prises avant l'entrée en vigueur de la loi.

Enfin, il est précisé que la poursuite des actions entreprises par l'ARDP devant la Cour d'Appel de Paris, en application de l'article 18-14 de la loi du 2 avril 1947, ainsi que la défense des décisions prises par elle et le CSMP et contestée, échoient à la nouvelle Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse.

L'article 18-14 de la « loi Bichet » prévoit, cependant, dans sa rédaction actuelle, que le président de l'ARDP **ou** le président du CSMP peuvent saisir le premier président de la cour d'appel de Paris lorsqu'ils constatent des manquements aux obligations résultant des décisions de portée générale ou à caractère individuel prises par le CSMP.

In fine, le VI organise **la liquidation du CSMP à la date de la première réunion de la nouvelle Autorité**. Cette dissolution, qui doit avoir lieu dans les **six mois** qui suivent la promulgation de la loi, est financée par les fonds du CSMP. Le CSMP compte actuellement **cinq salariés à temps plein**, auquel l'ARCEP devra, en application de l'article L. 1224-3 du Code du travail, proposer un contrat de droit public.

Les sommes dues par les sociétés coopératives restent dues, et le solde leur sera reversé six mois à l'issue de de la liquidation au *prorata* de leur activité.

Les opérations de transition peuvent être synthétisées en suivant les trois bornes temporelles suivantes :

Entrée en vigueur de la loi
► Pas de modification des mandats en cours des membres de l'ARCEP ni des membres du CSMP et de l'ARDP.
► Le CSMP et l'ARDP continuent d'exercer leur mission.
Dans le mois suivant l'entrée en vigueur : première réunion de l'Autorité
► Les décisions antérieures prises par le CSMP et l'ARDP sont maintenues par défaut jusqu'à décision contraire.
► Les actions en justice sont transférées à la nouvelle Autorité.
► Début des opérations de dissolution du CSMP.
Dans les six mois suivant l'entrée en vigueur
► Première réunion de la commission du réseau de la diffusion de la presse. Jusqu'à cette date, la Commission du réseau exerce ses compétences.
►Au bout de six mois, fin de la liquidation du CSMP.

II. La position de votre commission

Le présent article organise une transition ordonnée entre les deux systèmes.

Cependant, le projet de loi, dans sa rédaction actuelle, ne prévoit que la poursuite, par le nouveau régulateur, des demandes portées devant la cour d'appel de Paris par le seul président de l'ARDP. A l'initiative de votre Rapporteur, **la commission a adopté un amendement COM-22 qui rajoute les demandes portées devant la cour d'appel de Paris par le président du CSMP dans la liste des demandes poursuivies de plein droit par le nouveau régulateur devant cette même juridiction**.

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 8

Dispositions transitoires pour les sociétés en charge de la distribution de la presse

Objet : le présent article organise la transition jusqu'en 2023 entre le système de la distribution de la presse par des messageries appartenant aux coopératives au nouveau système où la distribution serait assurée par des sociétés agréées.

I. Le dispositif proposé

Le présent article organise la transition de la distribution de la presse par les sociétés coopératives dans le système actuellement en vigueur et celui mis en place en cas d'adoption du présent projet de loi.

Là encore un échelonnage dans le temps est prévu pour l'entrée en vigueur du dispositif proposé.

En application de l'article 11 de la loi du 2 avril 1947 tel que modifié par le présent projet de loi, le gouvernement, sur la base d'une proposition de la nouvelle Autorité, établit le **cahier des charges** des sociétés de distribution de presse.

La dernière phrase du premier alinéa du I du présent article précise que ce cahier des charges doit avoir été rendu public **avant le 1er janvier 2023**.

Les sociétés qui assurent actuellement la distribution de la presse, soit Presstalis et les MLP, peuvent continuer à exercer leur activité sans agrément, **dans la limite d'un délai de trois ans après la promulgation de la loi**. Elles sont cependant immédiatement soumises aux obligations issues de la loi du 2 avril 1947 dans la rédaction proposée par l'article premier du présent projet de loi, ce qui suppose en particulier la mise en place des règles d'assortiment telles que prévues à l'article 5, mais rend également possible l'entrée au capital d'investisseurs si les actuels propriétaires, soit les coopératives, souhaitaient ne plus exercer cette fonction de distribution. Elles doivent par ailleurs transmettre **dans les deux mois** suivant la date de publication de la loi à l'Autorité les conditions techniques et tarifaires de leurs prestations. L'Autorité pourra alors faire usage de ses pouvoirs définis au 2° de l'article 17.

Une fois le cahier des charges connu, ces deux messageries « historiques » ont **six mois pour candidater** afin d'obtenir **l'agrément**. Il n'y a cependant pas de délai prévu entre la publication du cahier des charges et la délivrance des agréments par l'Autorité. **À supposer que la loi soit promulguée le 1er janvier 2020 et le cahier des charges soit publié le 1er janvier 2023, à cette date, les deux messageries ne pourront plus exercer, et aucune société n'aura encore reçu d'agrément, pas plus que les autres.**

Les opérations de transition peuvent être synthétisées de la manière suivante. Par commodité, on suppose que la loi sera promulguée le 1er janvier 2020 et le cahier des charges publié le 1er janvier 2023.

Publication de la loi au 1er janvier 2020 (date retenue par convention)
► Presstalis et les MLP continuent d'exercer leur activité pendant trois ans, soit jusqu'au 1er janvier 2023
► Elles sont immédiatement soumises aux dispositions de la nouvelle loi
► Dans les deux mois, elles transmettent à l'Autorité leurs conditions tarifaires et techniques
Six mois après la promulgation, soit le 1er juin 2020
► Transmission de l'accord interprofessionnel à l'Autorité
Publication du cahier des charges par le gouvernement au 1er janvier 2023 et fin de la période transitoire de trois ans
► À cette date, **Presstalis et les MLP ne peuvent plus exercer**
► Dans les six mois, Presstalis et les MLP sollicitent un agrément
► Les sociétés candidates sollicitent un agrément quand elles le désirent

L'accord interprofessionnel défini à l'article 5 de la loi du 2 avril 1947 dans sa rédaction résultant de l'adoption du présent projet de loi doit être communiqué à la nouvelle Autorité dans les **six mois** qui suivent l'entrée en vigueur du projet de loi. En application du 8° de l'article 17, l'Autorité émet un **avis public** sur l'accord qui a

pour objet de s'assurer de son respect des grands principes de la loi. Il convient de rappeler que l'Autorité peut, en cas de carence, déterminer elle-même les conditions de l'assortiment.

II. La position de votre commission

La transition constitue une période à risque pour la distribution de la presse, que le présent article s'efforce d'organiser de manière ordonnée.

Pour remédier au risque de rupture dans la distribution de la presse en 2022 compte tenu du calendrier, votre commission a adopté à l'initiative de son Rapporteur **un amendement COM-23 qui prévoit de fixer comme date limite à l'exercice de la distribution sans agrément de Presstalis et les MLP le début d'activité des sociétés.** Cette disposition permet donc de **garantir la continuité de la distribution de la presse durant les dernières semaines de la période de transition**.

La commission a de plus adopté, à l'initiative de Françoise Laborde, un amendement COM-5 qui permet de prendre en compte l'absence de société agréée durant la période transitoire et prévoit que le premier accord interprofessionnel, qui définira les règles d'assortiment des titres et de détermination des quantités servies aux points de vente de la presse dite « CPPAP » (hors IPG), sera négocié avec **les deux sociétés assurant la distribution de la presse au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi**.

Votre Rapporteur tient à faire part de trois motifs d'incertitudes qui demeurent pour la période qui s'ouvre.

La première est **l'attitude des éditeurs face au principal opérateur, Presstalis**. En effet, et alors que sa situation financière demeure encore fragile, ils pourraient être tentés de **rejoindre les MLP ou d'adopter une attitude prudente** en ne s'engageant que sur de courtes périodes, dans l'attente de l'arrivée de nouveaux opérateurs. Cette « fuite », que la nouvelle Autorité aura du mal à juguler, pourrait définitivement compromettre le destin de Presstalis. **Des précisions rapides sur un adossement prochain de Presstalis à un opérateur d'envergure seraient de nature à apaiser ces craintes.**

La deuxième concerne la capacité des parties prenantes à s'entendre, six mois après la promulgation de la loi, pour déterminer les conditions de l'assortiment prévu au 2° de l'article 5.

La troisième, directement liée, concerne **la capacité des MLP et de Presstalis à appliquer ces nouvelles règles**, alors même que le CSMP n'est jamais parvenu, malgré sa décision de 2011, à contraindre les sociétés à mettre en place l'assortiment et le plafonnement, notamment pour des **raisons informatiques**.

La période de transition jusqu'en 2023 est donc une période « à risque ».

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

*

* *

Votre commission a adopté l'ensemble du projet de loi ainsi modifié.

Examen en commission

Mercredi 15 mai 2019

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. - Nous examinons le rapport de Michel Laugier sur le projet de loi relatif à la modernisation de la distribution de la presse et les amendements déposés sur ce texte, que le ministre de la Culture M. Franck Riester et le président de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP) M. Sébastien Soriano, sont venus nous présenter mardi dernier.

M. Michel Laugier, rapporteur. - Le dépôt de ce texte en premier lieu sur le bureau du Sénat est une reconnaissance du travail effectué par notre commission et ses différents rapporteurs sur la presse depuis des années.

La loi du 2 avril 1947, dite loi Bichet, est issue des travaux du Conseil national de la Résistance. Adoptée alors que Paul Ramadier est président du Conseil du dernier gouvernement d'Union nationale rassemblant toutes les forces politiques issues de la Libération, cette loi est le fruit d'un compromis entre les intérêts divergents des éditeurs, des partis politiques et de l'opérateur historique d'avant-guerre, le groupe Hachette. Les acquis de la loi Bichet sont considérables. Elle a rendu possible, depuis plus de 70 ans, la diffusion chaque jour, sur l'ensemble du territoire, de la presse, dans des conditions non discriminatoires et égalitaires. Notre démocratie lui doit beaucoup et, si nous sommes un peuple si politique, c'est en bonne partie grâce à elle, tant la lecture des journaux est une condition nécessaire à la participation informée au débat.

La fragilité de la loi de 1947 est cependant périodiquement rappelée par les crises à répétition des Nouvelles messageries de la presse parisienne (NMPP), devenues Presstalis, unique opérateur à distribuer les quotidiens. En 2011 et 2015, une importante réforme de la régulation a été adoptée, avec un travail remarquable de notre commission, et notamment de David Assouline, rapporteur en 2011. Cependant, malgré le soin apporté à définir une nouvelle régulation, la crise du secteur, des choix de gestion contestables et, disons-le, la défiance généralisée entre les acteurs, ont failli conduire le système à sa perte.

Nous avons donc souhaité une révision de la loi de 1947, ainsi que son élargissement au numérique. Le projet de loi que nous examinons est le fruit d'un travail conséquent, initié en particulier par un rapport commandé par Françoise Nyssen à son ancien directeur de cabinet, Marc Schwartz.

Les orientations retenues par le ministre me semblent aller dans le bons sens, car elles s'efforcent d'apporter une réponse cohérente aux quatre impératifs qu'une loi de distribution adaptée au vingt-et-unième siècle se doit de traiter. Premièrement, il faut préserver la diffusion sur l'ensemble du territoire des titres d'information politique générale, garantie par le Conseil constitutionnel. Deuxièmement, il importe de créer les conditions d'un équilibre économique durable du secteur. Troisièmement, il convient de redonner une place centrale aux diffuseurs de presse, qui ont été oubliés ces dernières années. Enfin, il faut prendre en compte l'évolution de la presse avec la place grandissante du numérique.

Le système issu de la loi de 1947, modifié en 2011 et 2015, repose sur l'imbrication de trois niveaux. Les éditeurs ont l'obligation d'adhérer à des coopératives. Le niveau 1 est constitué de Presstalis et des Messageries lyonnaises de presse, qui doivent être possédées à plus de 50 % par les coopératives. Les messageries traitent avec le niveau 2, qui correspond aux dépositaires centraux, qui assurent la répartition de la presse jusqu'aux diffuseurs, constitutifs du niveau 3. Ce système donne aux éditeurs une forme de droit absolu à être distribué par le réseau. Il en résulte, selon le point de vue, une effervescence créatrice des éditeurs français, avec 4 400 titres de presse magazine, soit trois fois plus qu'en Allemagne et deux fois plus qu'au Royaume-Uni ; ou un système en déséquilibre, puisque cette production ne se traduit pas par plus de lecteurs qu'ailleurs et, partant, aboutit à un taux d'invendus de plus de 50 %.

Le nouveau système cherche à préserver les acquis de la loi Bichet de 1947, en particulier sur deux points. D'abord, il maintient notre système spécifique et unique au monde de distribution de la presse, qui tient compte de la place éminente reconnue à la presse d'information politique et générale. Il n'y a donc pas de libéralisation absolue du secteur. Puis, il garantit le maintien du système coopératif, qui serait conforté dans le projet de loi et que certains des amendements déposés vont encore solidifier.

Il est articulé autour de trois grandes idées.

Première idée : si les éditeurs qui souhaitent grouper la distribution doivent toujours bien adhérer à des coopératives, ces dernières n'ont plus l'obligation de détenir la majorité du capital des messageries. Cette obligation avait été introduite dans la loi de 1947 afin d'éviter la mainmise d'Hachette. Désormais, les coopératives de groupage seraient libres de contracter avec des sociétés agréées, qui seraient soumises à un cahier des charges extrêmement strict.

Deuxième idée, la régulation serait intégralement confiée à l'ARCEP, qui aurait un rôle de supervision *a priori*, avec sa participation à l'élaboration du cahier des charges et la délivrance des agréments des sociétés, et un rôle de contrôle en continu du respect des engagements de l'ensemble des acteurs. Il serait donc mis fin à l'autorégulation du secteur.

Je voudrais à ce propos dire un mot du Conseil supérieur des messageries de presse (CSMP), dont le rôle avait été réformé en 2011 et 2015. Je ne crois pas que l'on puisse qualifier son action, non plus que celle de l'Autorité de régulation, d'échec ; bien au contraire. Ces deux instances ont très bien identifié les problématiques du secteur et ont cherché, à long terme comme à court terme, à proposer des solutions. Pour autant, le CSMP a souffert, en partie à tort, de son positionnement jugé trop proche des grands éditeurs et de Presstalis. Dès lors, l'autorégulation n'est plus apparue comme transparente et objective à de nombreux acteurs, ce qui a fragilisé tout le système. Enfin, le CSMP et l'Autorité de régulation de la distribution de la presse (ARDP) ont également pâti de la faiblesse de leurs moyens, et notamment de la faiblesse de leur expertise économique. Le nouveau régulateur, l'ARCEP, est indépendant par nature, et dispose des compétences économiques nécessaires. On assiste donc bien à un basculement, que je crois absolument nécessaire, vers une régulation économique, qui constitue à mes yeux la meilleure garantie pour la pérennité du système de distribution.

Troisième idée, il serait mis fin à l'accès illimité au réseau des éditeurs, qui contribue à l'encombrement des points de vente et génère un taux d'invendus supérieur à 50 %. *De facto*, une partie du pouvoir serait donnée aux diffuseurs eux-mêmes.

On distinguerait désormais trois grandes familles de presse. La presse d'information politique et générale (IPG) serait distribuée partout - ce qui revient à lui reconnaître un statut à part. La presse dite « commission paritaire », qui relève de la Commission paritaire des publications et agences de presse (CPPAP) et obéit à une définition stricte en termes de contenus, ferait l'objet d'un accord interprofessionnel qui déterminerait les titres et les quantités servies en fonction des points de vente. Cet accord devrait permettre une adaptation fine des titres proposés. Enfin, les autres types de presse, par exemple la presse ludique, serait pour sa part livrée chez les diffuseurs en fonction de leurs demandes.

Les diffuseurs seraient enfin placés au centre du système - et leur organisation représentative la plus importante nous a fait part de sa satisfaction sur cette revendication de longue date. Un amendement très pertinent présenté par Jean-Pierre Leleux sur l'article 5 prévoit de plus un droit de présentation pour les éditeurs de presse CPPAP qui n'auraient pas été retenus dans l'accord interprofessionnel et pour les autres titres de presse. Un diffuseur qui souhaite distribuer un titre pourra donc toujours le faire.

J'attire également votre attention sur une disposition qui me parait répondre pleinement aux travaux récents de la commission. Le projet de loi prévoit en effet d'étendre les dispositions de la loi à la diffusion numérique, en visant deux catégories. D'abord, les kiosques numériques, qui ne pourront s'opposer à la distribution de la presse d'information politique générale s'ils distribuent déjà au moins un titre. Par exemple, si le kiosque met à disposition *Libération*, il ne peut refuser de distribuer *Le Figaro* ou *l'Humanité*. Puis, les plateformes en ligne devraient être transparentes sur les critères qui les font mettre en avant tel ou tel contenu en fonction des données personnelles. Cela va tout à fait dans le sens des travaux de notre présidente en introduisant des obligations assez inédites de responsabilisation des plateformes, et cela peut également être mis en parallèle avec la proposition de loi de David Assouline sur les droits voisins, puisque c'est la même réalité qui est visée.

Il reste cependant des incertitudes. La première est la situation de Presstalis. Avec 400 millions d'euros de fonds propres négatifs, la principale messagerie, et la seule à assurer la distribution des quotidiens, est dans une situation très critique. Chacun est conscient que la période qui s'ouvre est pour elle celle de la dernière chance, et que l'État ne viendra plus à son secours comme il l'a fait rituellement. Dès lors, la seule solution est celle d'un adossement à un opérateur qui lui permettra de s'insérer dans un schéma industriel plus large. Je compte relancer le Gouvernement sur ce point, qui nécessite une volonté politique très forte. En la matière, l'État doit prendre ses responsabilités, et être cohérent : ce n'était pas la peine d'apporter en urgence 90 millions d'euros

à Presstalis l'année dernière si c'était pour laisser tomber l'entreprise. Cette inquiétude est d'autant plus vivace que le nouveau système ne doit rentrer en application qu'en 2023. Dans l'intervalle, il faudra non seulement que Presstalis ne s'effondre pas, mais qu'elle améliore significativement sa gestion et conserve la confiance de ses clients.

La deuxième inquiétude porte sur le système informatique. Françoise Laborde a évoqué cette question devant le ministre la semaine dernière, et je suis absolument de son avis. Les dispositions relatives à l'assortiment ne pourront fonctionner que si un système informatique robuste est enfin mis en place - c'est attendu depuis 2011 ! Dès lors, il faudra être attentif non seulement au vote de la loi, mais également à son entrée en vigueur.

Troisième et dernier point de vigilance : la place des collectivités locales. Nous savons tous que le point de vente de presse est un élément décisif dans la vie de nos territoires. Dès lors, on ne peut que se réjouir de la place qui leur est enfin donnée dans la définition des politiques commerciales. Jusqu'à présent, les élus n'étaient pas consultés pour les ouvertures, ce qui pouvait occasionner des difficultés compte tenu des situations locales spécifiques, notamment dans les centre-villes et centres-bourgs. Je vous proposerai donc un amendement faisant que le maire de la commune concernée sera consulté à chaque fois par la commission du réseau.

Le premier alinéa de l'article 45 de la Constitution, depuis la révision du 23 juillet 2008, dispose que « *tout amendement est recevable en première lecture dès lors qu'il présente un lien, même indirect, avec le texte déposé ou transmis* ». Le Conseil constitutionnel estime que cette mention a eu pour effet de consolider, dans la Constitution, sa jurisprudence antérieure, reposant en particulier sur « *la nécessité pour un amendement de ne pas être dépourvu de tout lien avec l'objet du texte déposé sur le bureau de la première assemblée saisie* ». En application des articles 28 *ter* et 48 du Règlement du Sénat, il revient à la commission saisie au fond de se prononcer sur les irrecevabilités résultant de l'article 45 de la Constitution, étant précisé que le Conseil constitutionnel les soulève d'office lorsqu'il est saisi d'un texte de loi avant sa promulgation. Je vous propose donc, même si aucun des amendements examiné ce jour n'encourt de censure à ce titre, de définir de la manière suivante le champ du projet de loi: l'organisation matérielle du réseau de diffusion de la presse au numéro ; l'organisation des coopératives d'éditeurs ; la régulation de l'ensemble de la distribution ; les conditions d'établissement des barèmes ; les conditions d'assortiment des titres de presse chez les diffuseurs ; les conditions d'ouverture des points de vente ; le cadre de la rémunération des diffuseurs. Le projet de loi traite également de la définition des différentes familles de presse ; de la diffusion numérique dans sa dimension de respect de la pluralité ; de la période de transition jusqu'en 2023 ; du statut des vendeurs-colporteurs de presse. Par contre, n'entreraient pas dans le champ du projet de loi des éventuels amendements portant sur les aides fiscales et budgétaires à la presse, ou la tarification de l'abonnement.

Mme Françoise Laborde. - Je tiens à féliciter M. le rapporteur pour ce travail approfondi, mené en un temps record. La loi Bichet avait besoin d'être dépoussiérée, en effet. Au départ, elle a permis la diffusion d'une presse de qualité. Si nous voulons rester les meilleurs, il faut ne pas s'endormir sur nos lauriers ! Nous devons, notamment, réduire le nombre d'invendus. Le traitement indifférencié des familles de presse est intéressant, même si certains s'inquiètent toujours du sort qui leur sera réservé. Il est important d'étendre la régulation au numérique. Et un système informatique performant est attendu depuis 2011, en effet. Je souhaite souligner que nous avons donné 90 millions d'euros à Presstalis, dont il serait bienvenu de suivre l'utilisation. En 2023, quand la régulation sera confiée à l'ARCEP, il faudra des distributeurs à la hauteur. Le maintien du système coopératif, en tous cas, est important, car le régulateur pourrait avoir l'idée d'aller plus loin… Pour l'instant, ce texte propose un bon équilibre.

M. André Gattolin. - J'ai participé à plusieurs auditions sur ce sujet très technique, et j'ai vu que les acteurs se montrent tous impliqués et manifestent une volonté sincère d'arriver à un point d'équilibre tel que celui proposé par ce texte. Nous sommes dans le contexte de ces produits culturels dont la dématérialisation rapide met à mal le réseau physique de distribution. Je pense notamment au livre et aux librairies : on constate que le livre électronique stagne, et que la loi sur le prix unique du livre - dont l'équivalent, pour la presse, est l'organisation de la distribution - a protégé notre réseau de librairies. Bref, avec une gouvernance efficace et en trouvant des équilibres économiques, nous préserverons une bonne diffusion du débat public.

M. David Assouline. - Je félicite le rapporteur pour cette prouesse. Alors que le débat est dans l'air depuis longtemps, qu'il a fait l'objet de travaux nombreux, et notamment du rapport Schwartz, ce projet de loi nous arrive au dernier moment, et au sein d'un embouteillage législatif, ce qui ne nous laisse pas le temps de faire

infuser suffisamment les idées pour aboutir à un consensus, comme nous le faisons pourtant souvent au sein de cette commission. Moi-même, alors que j'avais suivi ce sujet, je ne peux pas dire si ce texte trouve le bon équilibre. J'organise des auditions avec mon groupe pour me forger une opinion, avec la volonté d'aboutir, même si, pour l'instant, je ne vois aucune garantie.

Lorsqu'il y a eu un débat sur Presstalis, nous avons demandé une commission d'enquête, tant les zones d'ombres étaient monstrueuses et le déficit incompréhensible. La directrice elle-même nous avait dit avoir trouvé une situation incroyable. On nous a refusé cette commission d'enquête, et nous n'avons donc pas d'éléments d'information. Cela fait de Presstalis la première incertitude de ce texte. On refait une loi fondatrice, mais si Presstalis, s'effondre, tout s'effondre ! Or, vous nous dites que cela peut arriver d'ici 2023. Sur quel opérateur la loi reposera-t-elle dans ce cas ?

Il fallait agir, certes, mais pas se précipiter. La presse elle-même, d'ailleurs, n'a plus rien à voir avec ce qu'elle était dans les années 1940, avec la révolution numérique et les changements structurels induits par la modernité. C'est une bonne chose de préserver le système coopératif. Vous n'avez pas mentionné la solidarité. Or l'ancien système rendait tous les titres solidaires. Si les magazines ne sont plus dans les mêmes camions et ne contribuent plus, qui compensera ? L'État ? Cette loi donne plutôt l'impression qu'il veut se désengager.

Quand on a estimé que les éditeurs ne pouvaient plus être juges et parties, on est allé chercher l'ARCEP, qui dispose de bons moyens d'analyse économique. Encore faut-il que règne la transparence nécessaire : le déficit dit structurel de Presstalis, qui atteignait 25 millions d'euros, n'est-il pas dû aux ristournes que les éditeurs se consentaient eux-mêmes ? Il ne faudrait pas que l'ARCEP se mette aussi à faire des ristournes. Elle n'a jamais eu la vocation d'être le régulateur de la liberté d'expression, ce n'est qu'une instance de régulation économique - tout-à-fait compétente, là n'est pas la question. J'aurais préféré qu'on donne une partie de ce rôle au CSA. Pour les agréments, par exemple, l'ARCEP pourrait demander l'avis du CSA.

Mon groupe déposera des amendements en séance, mais ne prendra pas part au vote en commission, faute d'avoir atteint une position arrêtée. Bravo pour votre introduction : vous avez bien rappelé l'apport de la loi Bichet. L'enjeu est de la réformer sans fragiliser ses acquis. La liberté de la presse et la conscience citoyenne et politique de notre peuple doit beaucoup à ce système, qui est unique au monde.

M. Laurent Lafon. - Je salue le travail du rapporteur sur la presse : si le Gouvernement a confié ce texte en première lecture au Sénat, ce n'est pas un hasard ! La question fondamentale est d'assurer la liberté d'opinion à travers la diffusion de la presse, alors que l'environnement économique et technologique a été transformé depuis la loi Bichet. Le point d'équilibre que propose ce texte est satisfaisant, à la fois dans la rédaction même et dans la méthode retenue, passant par une concertation avec les acteurs, sur le fondement du rapport Schwartz qui posait bien les problématiques.

Il est bon de sortir de l'autorégulation, mais il faudra suivre attentivement la manière dont l'ARCEP définira sa doctrine de régulation. Et, pour Presstalis, c'est la dernière chance. Son effondrement entraînerait-il celui du système ? Je ne le crois pas. Le texte laisse au contraire la possibilité de s'organiser différemment. Faut-il, dès lors, assurer la continuité de Presstalis, ou tirer les conséquences de ses difficultés financières ? Dans la période intermédiaire, il appartiendra à l'État d'apporter les bonnes réponses. Adosser Presstalis à un opérateur est une bonne idée, mais, avec 400 millions d'euros de fonds propres négatifs, ce n'est pas évident. Il faudra sans doute forcer le rapprochement.

Mme Céline Brulin. - Nous avons apprécié le regard lucide porté par notre rapporteur sur la loi Bichet, fruit d'un compromis historique. Nous partageons les objectifs de pluralité et de proximité. Nous souhaitons un examen approfondi de la situation de Presstalis, mais il se peut que certains accords commerciaux plus favorables que d'autres pèsent sur sa situation. Il faudrait tirer cela au clair.

Nous ne sommes pas favorables à l'ouverture à la concurrence, ce qui ne surprendra personne! Il ne s'agit pas d'un parti pris, mais du résultat des expériences passées de libéralisations successives, qui consistent en fait à mettre fin à un monopole public pour que se reconstruisent des monopoles privés. Dans le cas de la presse, la fin de la solidarité entre les gros titres et les petits peut avoir un impact négatif sur le pluralisme.

S'il faut prendre en compte, bien sûr, l'évolution numérique, la régulation reste très faible dans ce domaine. C'est un véritable enjeu. Enfin, je doute quelque peu de la capacité de l'ARCEP à jouer le rôle de régulateur.

Son président nous a d'ailleurs dit avec honnêteté que les moyens dédiés à cette mission seraient sans doute insuffisants.

M. Jacques Grosperrin. - Ce projet de loi était très attendu. Pour autant, il ne faudra pas négliger de l'évaluer dans quelques années. Comment Presstalis resorbera-t-il ses 400 millions d'euros de fonds propres négatifs ? Que prévoit le texte à cet égard ? Les dépositaires centraux de presse sont inquiets car on ne trouve qu'une ligne les mentionnant, à l'article 17, alinéa 5. Pourtant, ils ont réalisé d'importants investissements et constituent une activité économique et un gisement d'emplois non négligeables.

M. Claude Malhuret. - Ce sujet est complexe, en effet. Ce texte était nécessaire, vu l'érosion des ventes de journaux, les tensions dans la filière et la concurrence d'Internet. Il cherche à faire évoluer le système sans le détruire : dans ce domaine, les révolutions sont plus à craindre que les réformes ! L'enjeu est de préserver la distribution impartiale et libre de la presse écrite sur le territoire. L'ARCEP se montrera-t-elle à la hauteur ? Au moins, elle unifiera la régulation. Enfin, le projet garantit le pluralisme sur l'ensemble des supports, et notamment les kiosques numériques : il était temps de mettre de l'ordre dans le *Far West* que constituent les plateformes numériques en général, qu'il s'agisse de diffusion de la haine ou de la protection des données. Notre groupe accueille favorablement ce texte et y déposera des amendements d'enrichissement.

Mme Annick Billon. - Les incertitudes évoquées par le rapporteur sont très lourdes : 400 millions d'euros à trouver, des difficultés à investir dans l'informatique… Quel sera le rôle joué par les collectivités territoriales dans cette réforme ?

Mme Sylvie Robert. - Bravo d'avoir rappelé les fondamentaux de la loi Bichet. Nous devrons veiller à ce qu'ils ne soient pas attaqués. J'ai du mal à imaginer le succès du système proposé. En tous cas, il faudra une évaluation rigoureuse de sa mise en œuvre. La presse magazine comporte des titres très divers, qui sont parfois demandés dans certains territoires. Si l'on donne de la marge de manœuvre aux marchands de journaux, soumis par ailleurs aux négociations interprofessionnelles, comment pourront-ils s'adapter aux réalités locales ? Il faut aussi une certaine ouverture si l'on veut que chaque titre puisse trouver de nouveaux lecteurs. Comment garantir ce pluralisme ?

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. - Je me joins aux louanges adressées à notre rapporteur. La commission travaille depuis un an sur le sujet avec la crise traversée par Presstalis, même si nous sommes dans un calendrier précipité, préjudiciable à un bon travail législatif.

Le texte s'intéresse à la distribution numérique, mutation majeure à laquelle nous sommes confrontés, bien que nous soyons attachés à la distribution physique. Des dispositions inédites de responsabilisation des plates-formes sont introduites, mais il faudra aller beaucoup plus loin, le modèle économique de l'attention de celles-ci étant structurellement antinomique d'un modèle neutre garantissant le pluralisme. La directive *e-commerce*, qui leur confère un régime de non-redevabilité totale, devra être revue afin de permettre une régulation de l'ensemble de notre économie en voie de plateformisation. Je remercie le rapporteur d'avoir mis l'accent sur ce sujet.

M. Michel Laugier, rapporteur. - Le projet de loi réaffirme les principes de la loi Bichet : la pluralité, la liberté et la distribution dans tous les points de vente. J'ajoute qu'il n'est pas définitif, dans un monde en constante évolution où la tendance est à la diminution de la distribution physique de journaux. C'est la loi adaptée au temps dans lequel nous vivons. La distribution numérique pourra être régulée grâce au nouveau régulateur indépendant. La situation est complexe, alors que Presstalis compte 400 millions d'euros de fonds propres négatifs. Le ministre s'est engagé à trouver un opérateur.

Néanmoins, nous ne pourrons pas tout régler par un texte. Il conviendra également de contrôler, c'est pourquoi je déposerai un amendement permettant au Parlement de saisir l'Autorité de régulation. Il faut donner les moyens à l'ARCEP d'assumer pleinement sa mission, mais le texte va dans le bon sens, compte tenu des failles de la régulation actuelle.

La loi en vigueur ne mentionne pas les dépositaires de presse, monsieur Grosperrin, et le Conseil d'État s'y oppose. Je proposerai un amendement visant à préserver leur rôle.

Je défendrai un amendement, madame Billon, afin que les maires soient consultés sur l'ouverture des points de vente de presse.

Enfin, madame Robert, votre question relève des accords interprofessionnels. Les diffuseurs de presse seront désormais dans la boucle. Un travail sera réalisé sur les premiers numéros.

Examen des articles

Article 1er

M. Michel Laugier, rapporteur. - L'amendement COM-8 permet de lever une ambiguïté, en précisant qu'un éditeur doit nécessairement adhérer à une coopérative pour recourir aux services d'une société de distribution agréée. Cela conforte le principe coopératif.

L'amendement COM-8 est adopté.

M. Michel Laugier, rapporteur. - L'amendement COM-7 vise à définir une nouvelle catégorie de presse de connaissance et du savoir, une sous-famille de la presse CPPAP, dont le traitement serait assimilé à celui de la presse IPG. Nous ne pouvons bien entendu qu'adhérer à l'idée de soutenir ces publications. Il apporte par ailleurs plusieurs compléments sur la question de l'assortiment. Cette idée pose cependant deux problèmes. Le premier est la délimitation exacte de cette presse. La tentative réalisée en 2015 par Fleur Pellerin n'avait pas pu aboutir pour des questions de périmètre. Le second est lié : ce type de presse se vend très majoritairement par abonnement.

Vous souhaitez en outre inscrire dans le texte que la presse CPPAP non retenue dans l'assortiment ne pourra pas faire l'objet d'un traitement moins favorable que la presse hors CPPAP. Un amendement COM-3 de notre collègue Jean-Pierre Leleux prévoit que la presse CPPAP non retenue pourra être de nouveau présentée aux diffuseurs. Je crois que nous devons en la matière laisser faire le régulateur.

Votre idée d'une consultation des entreprises de presse au moment de l'élaboration du cahier des charges pourrait être reprise dans le texte par le biais d'un amendement de séance. Sous le bénéfice de ces observations, je vous propose de retirer votre amendement et de déposer en séance un amendement sur ce dernier point.

M. David Assouline. - Il importe d'assurer le pluralisme de la presse au-delà de la presse IPG sur tout le territoire afin de ne pas accentuer la fracture territoriale. Je pense au mensuel *Philosophie magazine* - *Les Chemins de la philosophie* rassemblent 1,2 million d'auditeurs sur France culture - ou encore à l'hebdomadaire *Elle*, qui traitent de sujets sociétaux fondamentaux. Nous ne pouvons pas nous en remettre uniquement à l'ARCEP et aux accords interprofessionnels s'agissant du pluralisme.

M. Michel Laugier, rapporteur. - La revue *Philosophie magazine* fait partie de la presse IPG. Certains titres traitant du même sujet relèvent de la commission paritaire. Il faut appréhender la question dans sa globalité.

Mme Laure Darcos. - Je retire l'amendement et présenterai un amendement en séance, comme vous m'y invitez.

L'amendement COM-7 est retiré.

M. Michel Laugier, rapporteur. - L'amendement COM-9 rectifié vise à donner la possibilité aux sociétés agréées de participer directement, sans l'intermédiation d'une organisation professionnelle, aux négociations de l'accord interprofessionnel qui définira les règles d'assortiment des titres et de détermination des quantités servies aux points de vente de la presse CPPAP, donc hors IPG. Il répare une imprécision rédactionnelle.

L'amendement COM-9 rectifié est adopté.

M. Michel Laugier, rapporteur. - L'amendement COM-10 rectifié permet de clarifier les obligations des diffuseurs de presse, qui devront obligatoirement présenter dans les linéaires la presse CPPAP qui leur aura été adressée dans le cadre de l'assortiment arrêté par l'accord interprofessionnel. Certains estimaient notamment que la liberté donnée aux diffuseurs pouvait se traduire par une place trop importante de la presse ludique.

L'amendement COM-10 rectifié est adopté.

M. Michel Laugier, rapporteur. - L'amendement COM-3 organise une forme de seconde chance pour les publications CPPAP non retenues dans l'assortiment, et un droit à être présenté pour toutes les autres publications. Il devrait permettre de lever beaucoup de craintes des éditeurs. D'une part, il assure les recalés de l'accord interprofessionnel de pouvoir être proposé aux diffuseurs. D'autre part, il offre aux titres de presse non CPPAP

l'assurance d'être vus par les diffuseurs. Tout en offrant aux éditeurs une bonne visibilité, il place réellement au centre le diffuseur de presse. Avis favorable.

L'amendement COM-3 est adopté.

M. Michel Laugier, rapporteur. - L'amendement COM-6 rectifié propose de rétablir l'obligation de réunir trois entreprises de presse pour créer une coopérative, revenant à l'esprit originel de la loi Bichet de constituer des coopératives de taille suffisante. Elles seront ainsi mieux en mesure de négocier avec les sociétés agréées. Avis favorable.

M. André Gattolin. - Je précise qu'un nombre impair devrait permettre une gouvernance améliorée.

L'amendement COM-6 rectifié est adopté.

M. Michel Laugier, rapporteur. - L'amendement COM-1 permet de clarifier la rédaction de l'article 11. Avis favorable.

L'amendement COM-1 est adopté.

M. Michel Laugier, rapporteur. - L'amendement COM-11 permet de clarifier le contenu du cahier des charges, en précisant que plusieurs fonctions indispensables à la distribution de la presse doivent y être explicitement mentionnées.

Les sociétés qui assurent la distribution de la presse déploient leurs activités non seulement en matière logistique, mais traitent également la remontée des flux financiers des diffuseurs de presse jusqu'aux éditeurs des publications. Cet amendement permet donc de faire valoir la spécificité de cette activité et de s'assurer que les futurs acteurs de la distribution proposeront des prestations comparables, afin de garantir une concurrence non faussée.

L'amendement COM-11 est adopté.

M. Michel Laugier, rapporteur. - L'amendement COM-12 permet aux commissions parlementaires de solliciter l'avis du régulateur. Ce pouvoir de saisine existe actuellement dans la loi Bichet, mais n'avait pas été utilisé par le Parlement. Alors que le Parlement peut actuellement saisir le CSMP de demandes d'avis, tel ne serait plus le cas avec le transfert de la régulation à l'ARCEP. Je vous propose un dispositif inspiré de la saisine de l'Autorité de la concurrence. De manière plus large, cet amendement participe d'un rapprochement que je juge fondamental entre le Parlement et les autorités administratives.

M. David Assouline. - Je souscris à cet amendement. Il conviendrait également de prévoir la présentation par l'ARCEP d'un rapport annuel afin de garantir une vue d'ensemble.

L'amendement COM-12 est adopté.

M. Michel Laugier, rapporteur. - L'amendement COM-13 est rédactionnel.

L'amendement COM-13 est adopté.

M. Michel Laugier, rapporteur. - L'amendement COM-2 vise à renforcer le pouvoir du régulateur. Il est prévu que l'ARCEP émette un simple avis sur l'accord interprofessionnel, pourtant central dans le système proposé par le projet de loi. Il est donc pertinent que l'ARCEP, en cas de non-conformité de l'accord, puisse se substituer aux parties. Le grand mérite de cette disposition est d'exister, constituant une forme de menace invitant les parties à conclure un accord respectueux des règles. Avis favorable.

L'amendement COM-2 est adopté.

M. Michel Laugier, rapporteur. - L'amendement COM-4 permet de préciser que l'assortiment que retiendra l'ARCEP en cas de carence des parties comprend bien la quantité des titres. Avis favorable sur cet amendement pertinent.

L'amendement COM-4 est adopté.

M. Michel Laugier, rapporteur. - L'amendement COM-14 rétablit la consultation obligatoire des organisations professionnelles représentatives des diffuseurs de presse avant la fixation, par le régulateur, de leurs conditions de rémunération. Cette consultation, prévue par la loi en vigueur, est nécessaire pour garantir la prise en compte des diffuseurs dans cette décision.

L'amendement COM-14 est adopté.

M. Michel Laugier, rapporteur. - L'amendement COM-15 a pour objectif de clarifier la vocation du schéma territorial de la distribution de la presse. Les dépositaires centraux de presse, pour la plupart indépendants, ont développé une réelle politique commerciale au-delà de la fonction logistique et constituent un acteur apprécié qui n'a jamais nécessité de soutien public. La pratique, et non les textes, leur a donné un monopole régional sur la distribution.

Dans son avis, le Conseil d'État a indiqué qu'il ne serait pas possible d'officialiser leur rôle, ce qui serait d'ailleurs contradictoire avec l'architecture d'ensemble du système. Le président de l'ARCEP a également mis en garde contre la tentation de figer le système. Je suis cependant persuadé qu'ils vont demeurer un point de passage obligé et que les futurs candidats à l'agrément en verront toute l'utilité. Dès lors, je vous propose de faire un geste vers eux en supprimant le terme « orientation » du schéma territorial qui les mentionne. Sans rendre obligatoire le recours à leurs services, cela permet de bien les positionner dans le paysage de la distribution.

L'amendement COM-15 est adopté.

M. Michel Laugier, rapporteur. - L'amendement COM-16 permet de préciser que l'ARCEP sera en mesure de sanctionner les entreprises de presse et les sociétés agréées de distribution de la presse en cas de non-respect de l'accord interprofessionnel. Il fait suite à l'audition du président de l'ARCEP. On peut d'ailleurs faire un parallèle avec l'amendement de notre collègue Lafon : si l'accord contrevient aux principes de la loi Bichet au moment de sa signature, l'ARCEP peut agir, et si les parties ne le respectent pas, l'ARCEP peut maintenant les y contraindre. Des amendes sont ainsi prévues à l'article 23.

L'amendement COM-16 est adopté.

L'amendement COM-17 de précision rédactionnelle est adopté.

M. Michel Laugier, rapporteur. - L'amendement COM-18 prévoit, avant toute décision relative à l'implantation d'un nouveau point de vente, que la commission du réseau de la diffusion de la presse recueille l'avis du maire de la commune concernée.

L'amendement COM-18 est adopté.

L'article 1er est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 2

L'amendement rédactionnel COM-19 est adopté.

M. Michel Laugier, rapporteur. - L'amendement COM-20 répare un oubli dans le Code des postes et des communications électroniques.

L'amendement COM-20 est adopté.

L'amendement rédactionnel COM-21 *est adopté.*

L'article 2 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Articles 3, 4, 5, 6

Les articles 3, 4, 5 et 6 sont successivement adoptés sans modification.

Article 7

M. Michel Laugier, rapporteur. - L'article 18-14 de la loi Bichet prévoit que le président de l'ARDP ou le président du CSMP peuvent saisir le premier président de la cour d'appel de Paris lorsqu'ils constatent des

manquements aux obligations résultant des décisions de portée générale ou à caractère individuel prises par le CSMP. Le projet de loi ne prévoit que la poursuite, par le nouveau régulateur, des demandes portées devant la cour d'appel de Paris par le président de l'ARDP. Il convient donc d'ajouter les demandes portées par le président du CSMP durant la période de transition.

L'amendement COM-22 est adopté.

L'article 7 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 8

M. Michel Laugier, rapporteur. - Le projet de loi fixe comme date limite de publication du cahier des charges servant de base à la délivrance des agréments par l'ARCEP le 1er janvier 2023. Dans l'intervalle, les sociétés assurant la distribution de la presse pourront continuer à exercer trois ans à compter de la date de promulgation de la loi. Pour garantir la continuité de la distribution de la presse en 2022 à la fin de la période de transition, il est proposé de fixer comme date limite à l'exercice de la distribution sans agrément de Presstalis et des MLP le début d'activité des sociétés agréées.

L'amendement COM-23 rectifié est adopté.

M. Michel Laugier, rapporteur. - L'amendement COM-5 permet de prendre en compte l'absence de société agréée durant la période transitoire. Sa rédaction garantit la sécurité juridique du premier accord interprofessionnel. Avis favorable.

L'amendement COM-5 est adopté.

L'article 8 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

M. Michel Laugier, rapporteur. - Je vous remercie de votre soutien, mes chers collègues. Je souhaite m'assurer de votre accord sur l'application de l'article 45 de la Constitution.

Le projet de loi est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Le sort des amendements examinés par la commission est retracé dans le tableau suivant :

Chapitre Ier : réforme de la distribution de la presse			
Article 1er			
Auteur	**N°**	**Objet**	**Sort de l'amendement**
M. LAUGIER, rapporteur	8	Nécessité pour un éditeur d'adhérer à une coopérative pour recourir aux services d'une société de distribution agréée.	**Adopté**
Mme Laure DARCOS	7	Définition d'une nouvelle catégorie de « presse de connaissance et du savoir ».	**Retiré**
M. LAUGIER, rapporteur	9 rect.	Participation des sociétés agréées à la négociation de l'accord interprofessionnel.	**Adopté**
M. LAUGIER, rapporteur	10 rect.	Clarification des obligations des diffuseurs de presse.	**Adopté**
M. LELEUX	3	Présentation dans le cadre de l'assortiment.	**Adopté**
M. GATTOLIN	6 rect.	Rétablissement de l'obligation de réunir trois entreprises de presse pour créer une coopérative.	**Adopté**
M. LAFON	1	Clarification rédactionnelle.	**Adopté**
M. LAUGIER, rapporteur	11	Contenu du cahier des charges.	**Adopté**
M. LAUGIER, rapporteur	12	Possibilité pour les commissions parlementaires de solliciter l'avis de l'ARCEP	**Adopté**
M. LAUGIER, rapporteur	13	Amendement rédactionnel.	**Adopté**

M. LAFON	2	Renforcement des pouvoirs de l'ARCEP.	**Adopté**
M. LELEUX	4	Définition des quantités dans le cadre des pouvoirs de l'ARCEP.	**Adopté**
M. LAUGIER, rapporteur	14	Consultation des organisations professionnelles représentatives des diffuseurs de presse avant la fixation de leurs conditions de rémunération.	**Adopté**
M. LAUGIER, rapporteur	15	Clarification du schéma territorial de la distribution de la presse.	**Adopté**
M. LAUGIER, rapporteur	16	Renforcement des pouvoirs de l'ARCEP.	**Adopté**
M. LAUGIER, rapporteur	17	Amendement rédactionnel.	**Adopté**
M. LAUGIER, rapporteur	18	Avis du maire avant toute décision d'implantation d'un nouveau point de vente.	**Adopté**
Article 2			
M. LAUGIER, rapporteur	19	Amendement rédactionnel.	**Adopté**
M. LAUGIER, rapporteur	20	Amendement rédactionnel.	**Adopté**
M. LAUGIER, rapporteur	21	Amendement rédactionnel.	**Adopté**
Article 7			
M. LAUGIER, rapporteur	22	Réparation d'un oubli.	**Adopté**
Article 8			
M. LAUGIER, rapporteur	23 rect.	Garantie sur la continuité de la distribution à la fin de la période de transition.	**Adopté**
Mme LABORDE	5	Prise en compte de l'absence des sociétés agréées pour le premier accord.	**Adopté**

Liste des personnes entendues par le rapporteur

* **Culture presse :** MM. Daniel Panetto, président, et Philippe Di Marzio, directeur général.

* **Syndicat des éditeurs de la presse magazine (SEPM) :** M. Alain Augé, président, Mme Caroline Thomas et M. François Claverie, vice-présidents.

* **Presstalis :** Mme Michèle Benbunan, présidente.

* **Syndicat national des dépositaires de presse** (SNDP): MM. Dominique Gil, Pierre Ledent et Bruno Aussant.

* **Syndicat de l'association des éditeurs de presse (SAEP) :** MM. Jean-Martial Lefranc, président, et Philippe Loison et Ivan Gaudé, membres du bureau.

* **Conseil supérieur des messageries de presse** (CSMP) : MM. Jean-Pierre Roger, président et Guy Delivet, directeur général.

* **Coopérative des quotidiens** (CDQ) et **Coopératives des magazines** (CDM) : M. Louis Dreyfus, président de la CDQ et M. Richard Lenormand, président de la CDM.

* **Messageries lyonnaises de presse** (MLP) : M. José Ferreira, président.

* **Association des éditeurs de la presse de loisirs culturels :** M. Gilles Ballot, président.

Annexes

Audition de M. Franck Riester, ministre de la Culture

Mardi 7 mai 2019

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. - Mes chers collègues, nous recevons ce matin M. Franck Riester, ministre de la Culture, au sujet du projet de loi relatif à la modernisation de la distribution de la presse.

M. Franck Riester, ministre de la Culture. - Je commencerai par une information : hier, l'Assemblée nationale a voté à l'unanimité, moins une abstention, la proposition de loi relative à la création du Centre national de la musique, que nous aurons l'occasion d'évoquer ensemble prochainement.

S'agissant du présent projet de loi relatif à la modernisation de la distribution de la presse, la loi Bichet de 1947 a souvent été qualifiée, y compris au Sénat, d'» icône de la République ». Elle a permis de garantir, dans le contexte tourmenté de l'après-guerre, l'effectivité du principe constitutionnel de pluralisme des courants de pensée et d'opinion. En effet, comme l'a noté le Conseil constitutionnel dès 1984, la libre communication des pensées et des opinions n'est effective que si le public est à même de disposer d'un nombre suffisant de publications représentant des opinions et des tendances différentes. Cela implique donc que tous les journaux d'information politique et générale soient disponibles sur l'ensemble du territoire national.

Aujourd'hui, les objectifs de la loi Bichet demeurent, y compris à l'heure de la transformation numérique, qui permet en théorie de disposer de l'ensemble des publications existantes. Le projet de loi qui vous est soumis prévoit donc de les étendre à la diffusion numérique. Par ailleurs, je crois profondément à l'avenir de la presse papier, à son ancrage dans nos territoires et à son utilité pour le débat démocratique.

Les évolutions numériques ont toutefois conduit à des bouleversements qui rendent aujourd'hui indispensable l'adaptation de la loi Bichet. Si elle est une icône de la République, elle ne doit pas devenir un totem, et il apparaît nécessaire de l'adapter.

Les chiffres du secteur de la diffusion papier de la presse illustrent bien les difficultés importantes auxquelles ce secteur est confronté. Entre 2007 et 2017, plus de 1 000 éditeurs de presse ont vu leurs volumes de ventes diminuer de 54 %. Plus de 6 000 points de vente ont fermé leur devanture entre 2011 et 2018, dans des villes moyennes ou des communes déjà fortement éprouvées par la déprise économique et démographique. Vous connaissez également les difficultés économiques récurrentes rencontrées par la société Presstalis, qui assure aujourd'hui la distribution de l'intégralité des quotidiens nationaux.

L'entreprise a bénéficié d'un plan de continuation homologué en mars 2018 par le tribunal de commerce, auquel l'État a contribué par un prêt d'un montant de 90 millions d'euros. Elle affichera cette année des fonds propres négatifs d'un montant de 400 millions d'euros après affectation des résultats de l'année 2018.

Nous devons aujourd'hui moderniser la distribution de la presse au numéro sans casser le système. Il n'est pas aisé de modifier un texte aussi ancien et aussi symbolique, sur lequel s'est construit depuis plus de 70 ans un système complexe, qui a pu occasionner certaines dérives et qui a clairement montré ses limites. Le projet présenté par le Gouvernement, fruit d'un long travail de concertation avec l'ensemble du secteur, parvient à résoudre cette équation difficile, me semble-t-il. Il s'agit d'un texte équilibré et protecteur de l'intégrité de la distribution de la presse, qui permet notamment d'atteindre trois objectifs essentiels : la préservation de la diversité des publications, garante de l'expression de la pluralité des opinions ; le maintien d'un service de proximité sur l'ensemble du territoire national, tout particulièrement dans les zones rurales ; la préservation de l'avenir d'une filière et de professionnels, qui, pour certains, connaissent aujourd'hui des difficultés.

Le projet de loi préserve certains principes essentiels de la loi Bichet : le maintien du principe coopératif obligatoire - c'est une garantie forte d'équité de traitement entre tous les éditeurs, à laquelle les acteurs de la filière sont très attachés - ; le droit absolu à la distribution de l'ensemble des titres d'information politique et générale, qui resteront libres de choisir les points de vente et les quantités distribuées ; le maintien d'un système permettant l'accès à une grande variété de publications sur l'ensemble du territoire national - la France propose

le plus grand nombre de titres en Europe, un acquis que nous devons à la loi de 1947 et qu'il nous faut préserver. Ces acquis constituent le socle sur lequel notre réseau de distribution s'est construit. Ils doivent être conservés.

Mais la loi, dans sa rédaction actuelle, pose aussi un certain nombre de difficultés.

Tout d'abord, la détention obligatoire du capital des messageries par les éditeurs place, de fait, les éditeurs, à la fois clients et actionnaires, dans des situations structurelles de conflit d'intérêts.

Ensuite, alors qu'ils assurent le rôle essentiel d'interface commerciale avec le client-lecteur, les marchands de journaux n'ont aujourd'hui aucun contrôle sur le type de publications qu'ils reçoivent, ni sur les quantités d'exemplaires livrés. Il nous faut redonner une vraie marge de manœuvre à ces acteurs essentiels de la filière et à leur capacité d'adaptation aux réalités du marché.

Enfin, les organes de régulation de la filière disposent de prérogatives et de moyens trop limités. Je ne remets pas en cause la qualité du travail réalisé par les équipes du Conseil supérieur des messageries de presse, le CSMP, et de l'Autorité de régulation de la distribution de la presse, l'ARDP, auxquelles je tiens à rendre hommage, mais la régulation actuelle ne permet pas d'accompagner efficacement la modernisation de la filière et de garantir sa pérennité.

Le projet qui vous est soumis prévoit donc une véritable modernisation du cadre législatif, selon des modalités et un calendrier qui permettent d'accompagner la transition.

En premier lieu, la régulation du secteur sera confiée à l'Autorité de régulation des communications électroniques et des Postes (ARCEP), autorité compétente et légitime, notamment en matière de régulation économique, qui disposera de pouvoirs d'intervention forts, notamment en ce qui concerne l'homologation des barèmes, et d'un pouvoir de sanction dont étaient dépourvus le CSMP et l'ARDP.

En deuxième lieu, la fin de la détention capitalistique majoritaire des messageries par les coopératives d'éditeurs doit permettre de nouvelles perspectives en termes de stratégie industrielle pour les acteurs actuels. Elle permettra également, à moyen terme, à d'autres acteurs de proposer le cas échéant un service de distribution de la presse, à condition bien évidemment d'être agréés par l'ARCEP sur le fondement d'un cahier des charges strict établi par décret.

Cette possibilité de délivrer des agréments à d'autres acteurs que les deux messageries actuelles ne pourra intervenir qu'après une phase de transition. Le projet de loi autorise en effet le Gouvernement à différer jusqu'au 1er janvier 2023 la publication du cahier des charges définissant les conditions de l'agrément, et le Gouvernement entend utiliser pleinement cette marge de manœuvre afin de laisser aux acteurs actuels un délai raisonnable pour s'adapter.

En troisième lieu, le texte prévoit de donner plus de souplesse aux marchands de journaux dans le choix des titres qu'ils distribuent, en dehors de la presse d'information politique et générale et de la presse reconnue par la CPPAP, la Commission paritaire des publications et agences de presse. Cet axe essentiel de modernisation doit permettre d'améliorer l'attractivité commerciale des marchands de journaux et de proposer une offre plus adaptée aux attentes des lecteurs dans nos régions, nos départements et nos communes.

En quatrième lieu, le projet de loi étend les principes de la loi Bichet à la diffusion numérique, en prévoyant d'une part un droit d'accès aux kiosques numériques aux éditeurs de titres d'information politique et générale, en imposant d'autre part des obligations de transparence aux agrégateurs d'informations en ligne sur leurs choix de mises en avant des contenus d'information.

Enfin, le projet de loi confie à l'ARCEP la mission d'élaborer un schéma d'orientation de la distribution de la presse, qui devra intégrer le rôle spécifique joué par les dépositaires régionaux de presse de niveau 2, dans une logique d'accompagnement de la transition.

Ces grands axes offrent, je le crois, un cadre équilibré à l'indispensable évolution du dispositif actuel de la distribution de la presse au numéro, dont la pérennité est essentielle pour l'équilibre économique de l'ensemble de la filière.

Avant de répondre à vos questions, je souhaite rapidement replacer ce projet de loi dans le cadre plus large de la politique du Gouvernement en faveur de la presse. La directive sur le droit d'auteur, adoptée le 15 avril dernier par les institutions européennes et qui prévoit la création d'un droit voisin pour les éditeurs et les

agences de presse, est déjà en cours de transposition. Je salue la proposition de loi de transposition adoptée à l'unanimité en première lecture au Sénat à l'initiative de David Assouline. Le texte sera examiné en séance publique à l'Assemblée nationale dans deux jours. Nous serons donc le premier pays européen à procéder à la transposition de cette directive, ce qui permettra aux éditeurs et agences de presse de bénéficier enfin de revenus pour l'exploitation de leurs articles par les plateformes numériques.

Par ailleurs, les principaux éditeurs de la presse d'information politique et générale ont présenté à Bruno Le Maire et à moi-même un plan de filière afin de mieux accompagner la modernisation du secteur. Ce plan est en cours d'instruction par nos services et viendra utilement alimenter nos réflexions.

Enfin, le soutien du Gouvernement à la presse repose en grande partie sur un système d'aides, adapté aux différents enjeux - aides à la distribution physique, au pluralisme pour les titres à faibles ressources publicitaires, mais également à la modernisation des titres, à l'émergence de nouveaux titres et aux médias de proximité. Il s'agit là d'une politique publique essentielle pour assurer la vitalité de notre débat démocratique et l'accès de nos concitoyens à une information fiable et diversifiée.

Je remercie de nouveau tous les acteurs de la filière pour leur engagement et leur contribution directe ou indirecte à ce projet de loi, qui s'appuie sur les acquis de la loi Bichet pour construire l'avenir. C'est l'avenir du secteur que nous écrivons aujourd'hui et, avec lui, une nouvelle page de l'histoire de la presse écrite. Le Gouvernement sera bien entendu ouvert à tous les amendements qui pourraient venir encore améliorer le texte qui vous est présenté.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. - Je note que ce texte, une fois n'est pas coutume, est présenté en première lecture au Sénat. Je veux y voir une marque de reconnaissance pour les travaux au long cours de notre commission, en particulier ceux entrepris par le rapporteur Michel Laugier.

M. Michel Laugier, rapporteur. - Ce projet de loi tire les conséquences de la situation très critique dans laquelle se trouve l'opérateur Presstalis. Le cadre que vous proposez vaut pour l'avenir, mais ne règle pas le problème des 400 millions d'euros de fonds propres négatifs de Presstalis, qui font peser un risque systématique sur toute la filière. Adosser Presstalis à un autre opérateur est sans doute la seule solution pertinente. Le nom de La Poste a été cité. Où en êtes-vous dans la recherche de cet opérateur ?

M. Franck Riester, ministre. - Presstalis affiche bien 400 millions d'euros de fonds propres négatifs.

Une solution d'avenir pourrait en effet être l'adossement de Presstalis à un groupe industriel solide. La dirigeante de Presstalis, Michèle Benbunan, est en contact avec La Poste et d'autres acteurs comme Geodis. Le Gouvernement voit ces discussions d'un très bon œil, mais rien n'est encore fait.

M. Michel Laugier, rapporteur. - Le projet de loi mentionne, dans son article 17, les dépositaires centraux, c'est-à-dire le niveau 2.

Les dépôts indépendants, qui exercent actuellement un monopole régional reposant sur la pratique, et non sur les textes, ont beaucoup investi, et l'arrivée de nouvelles sociétés constitue une source de préoccupation pour eux. Quelle est votre vision de l'avenir de cette profession dans le nouveau contexte législatif ?

M. Franck Riester, ministre. - Les dépositaires de niveau 2 jouent un rôle très important, notamment de conseil aux points de vente pour le marchandising et la gestion des stocks. Le schéma territorial d'orientation de la distribution de la presse que l'ARCEP sera chargée de définir prendra en compte les spécificités du niveau 2. Je suis convaincu de l'avenir de ces métiers, qui apportent une vraie plus-value par rapport à la simple distribution des titres de presse.

M. Michel Laugier, rapporteur. - N'oublions pas qu'ils gèrent aussi les flux financiers.

M. Franck Riester, ministre. - Vous avez raison de le rappeler.

M. Michel Laugier, rapporteur. - La Commission du réseau de la diffusion de la presse, qui remplacera la commission du réseau du CSMP, sera amenée à prendre des décisions essentielles pour les territoires, notamment les autorisations d'ouverture des points de vente. Seriez-vous favorable à ce que les élus locaux soient associés, par exemple sous la forme d'une consultation par la Commission précitée ? Il me semble important, notamment après l'important travail du Sénat sur la revitalisation des centres-bourgs, que les élus aient leur mot à dire en ce domaine.

M. Franck Riester, ministre. - Je suis favorable à cette proposition. Réfléchissons à la meilleure façon de la graver dans le marbre.

M. Michel Laugier, rapporteur. - Pourriez-vous détailler le calendrier de la période de transition au-delà de 2023 ?

M. Franck Riester, ministre. - La période de transition court jusqu'en 2023. Dans l'intervalle, on donne de nouveaux moyens aux marchands de journaux pour travailler, on installe un nouveau régulateur, on accompagne au maximum la modernisation des acteurs existants, en particulier Presstalis, mais on ne permet pas à d'autres acteurs d'entrer sur le marché.

Le 1er janvier 2023 était la date limite acceptée par le Conseil d'État pour ne pas risquer de contrevenir aux principes constitutionnels. Les acteurs existants ont donc trois grosses années pour s'adapter à ce nouvel environnement.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. - L'article 14 du projet de loi fait entrer dans le champ d'application de la loi de 1947 la presse numérique. C'est une avancée à saluer. En particulier, les agrégateurs devront fournir à l'utilisateur des informations sur l'utilisation de ses données personnelles dans le cadre de la mise en avant des contenus, en d'autres termes le traitement algorithmique qui en est fait.

Vous le savez, j'ai très modérément confiance dans l'autorégulation des plateformes et autres agrégateurs. Nos voisins allemands sont en train de prendre des mesures contre les agrégateurs de données et les États-Unis se posent aussi des questions. J'ai moi-même fait adopter par le Sénat une résolution européenne pour demander la réouverture de la directive e-commerce afin de responsabiliser les plateformes.

Quelle est la volonté du Gouvernement sur ce sujet ?

M. Franck Riester, ministre. - J'ai lu avec beaucoup d'attention la résolution du Sénat, dont je partage la philosophie et l'essentiel des constats.

Avant même le vote de la directive relative au droit d'auteur, le Gouvernement s'était mobilisé sur la directive Services de médias audiovisuels, dite « SMA », que nous aurons l'occasion de transposer dans le projet de loi relatif à l'audiovisuel.

M. David Assouline. - Quand ?

M. Franck Riester, ministre. - Le texte devrait être présenté cet été en conseil des ministres et discuté à l'Assemblée nationale cet automne ou en tout début d'année 2020.

Le Gouvernement est mobilisé sur la responsabilisation financière des plateformes, avec la taxe GAFA, mais aussi sur leur mode de fonctionnement. Vous aurez l'occasion d'échanger prochainement avec Cédric O sur la proposition de loi visant à lutter contre la haine sur internet.

La loi relative à la lutte contre la manipulation de l'information a été adoptée, même si vous n'étiez pas d'accord avec toutes ses dispositions, et le projet de loi sur l'audiovisuel permettra d'aborder la lutte contre le piratage.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. - Nous auditionnerons prochainement Cédric O. Mais qu'il s'agisse de la loi relative à la lutte contre la manipulation de l'information ou du texte destiné à lutter contre les propos haineux, on reste dans l'autorégulation des plateformes. Or il me semble qu'il faut aller plus loin.

M. Franck Riester, ministre. - Le texte sur les propos haineux va plus loin, en prévoyant des sanctions très fortes en cas de non-respect d'un certain nombre de principes parfaitement clairs.

Mme Françoise Laborde. - Je ne vais pas revenir sur les points balayés par le rapporteur, notamment les pouvoirs accordés à l'ARCEP ; nous aurons l'occasion d'en discuter cet après-midi avec son président. En revanche, monsieur le ministre, je voudrais insister sur la notion de quantité, donc sur l'article 8. Le succès de la réforme repose largement sur la capacité des messageries à mettre en place un assortiment et un plafonnement des titres livrés aux diffuseurs, dans les six mois suivant la promulgation du texte. Or, jusqu'à présent, cette démarche s'est toujours heurtée au caractère très désuet des systèmes d'information des messageries Presstalis et Messageries lyonnaises de presse (MLP). Avez-vous des garanties quant à leur capacité de s'adapter ?

M. Franck Riester, ministre. - À un moment, il faut inciter les acteurs de la filière à s'équiper en conséquence. C'est tout l'intérêt de disposer d'un régulateur fort, dont l'action sera amplifiée par la pression exercée par les marchands de journaux et les dépositaires de niveau 2.

M. Jean-Pierre Leleux. - Nous avons bien compris, s'agissant de la souplesse introduite dans les assortiments, qu'il y aurait obligation de diffuser les 40 à 50 journaux de la presse IPG et négociation pour la diffusion des publications bénéficiant d'un numéro attribué par la commission paritaire. Qu'adviendra-t-il des autres, par exemple de certains journaux ludiques ?

M. Franck Riester, ministre. - Le système que nous envisageons permettra plus de souplesse et d'adaptation : pour la presse d'information politique et générale (IPG), envoi systématique ; pour les autres publications reconnues par la CPPAP, accords interprofessionnels ; pour le reste, ou dans le cas où aucun accord interprofessionnel n'est trouvé, accords de gré à gré. Pour autant, les messageries ont le devoir de traiter ces publications de manière objective, transparente, efficace et non discriminatoire.

M. David Assouline. - Comme vous l'avez souligné, monsieur le ministre, la loi Bichet est un des piliers sur lesquels s'est bâtie, après la Libération, la liberté de la presse. Par conséquent, on ne peut y toucher que d'une main tremblante. La crise actuelle est liée à de nombreux facteurs, mais certainement pas à l'esprit de cette loi, qui n'est en rien obsolète. Son ambition - rendre accessible, partout sur le territoire, une presse pluraliste - vaut toujours, même s'il faut désormais prendre en compte l'émergence de la presse numérique.

Je continue à douter de la mesure visant à confier la régulation de la distribution de la presse à l'ARCEP. Certes, le fonctionnement précédent était complexe et engendrait des conflits d'intérêts, mais cette évolution n'est pas innocente. On confie à un organisme ayant une vocation de régulateur économique un rôle d'arbitre en matière de liberté d'expression, de liberté et de pluralisme de la presse - qui sont des droits constitutionnels. Culture et finance ne répondent pas à la même logique !

M. Franck Riester, ministre. - Le texte que nous avons élaboré ne reprend pas intégralement les propositions du rapport Schwartz. Mais, sur ce point précis, nous l'avons rejoint. Le régulateur retenu n'est peut-être pas parfait. Il nous paraît toutefois le plus adapté pour régler les problématiques, notamment économiques, rencontrées par les acteurs de cette filière, le tout, bien évidemment, devant être géré dans le cadre des principes constitutionnels qui viennent d'être rappelés.

M. Laurent Lafon. - La régulation repose désormais sur deux piliers : l'ARCEP et le respect d'un cahier des charges, dont les contours seront précisés par décret. Quand envisagez-vous la publication de ce cahier des charges ? Quels éléments essentiels contiendra-t-il ?

M. Franck Riester, ministre. - La date retenue devra être la plus proche possible du 1er janvier 2023. Le cahier des charges devra contenir tous les éléments permettant de définir ce que doit être une entreprise de messagerie de presse capable d'assurer un service de très bonne qualité en matière logistique et de satisfaire les principes de la loi Bichet. Il n'est donc pas question de « casser » le système actuel ; nous donnons simplement la possibilité à de nouveaux acteurs, à compter de 2023, d'entrer sur un marché qui restera très régulé.

Mme Céline Brulin. - Je rejoins les inquiétudes exprimées par David Assouline sur la remise en question de la loi Bichet, fruit d'un équilibre trouvé à l'époque de son élaboration. Je m'interroge aussi sur le moment choisi pour procéder à cette évolution : alors qu'un véritable doute s'exprime sur le devenir de nos démocraties, tout ce qui peut contribuer à un recul du pluralisme est malvenu !

À cet égard, monsieur le ministre, vos propos ne m'ont pas complètement rassurée.

S'agissant du pluralisme, vous évoquez une certaine souplesse pour les marchands de journaux. Récemment, un kiosquier a refusé de diffuser un magazine dont la une ne lui convenait pas. Nous ne devons pas permettre le développement de telles pratiques !

Enfin, la diversification des points de vente et l'intervention des acteurs de la distribution traditionnelle, comme Amazon, ne seront pas bénéfiques en termes de proximité, car, on le sait, ces grands groupes s'implantent dans les seules zones qu'ils considèrent comme rentables, voire extrêmement rentables.

M. Franck Riester, ministre. - Oui, le système actuel permet une distribution de bonne qualité sur l'ensemble du territoire, mais à quel prix ? Presstalis a perdu 50 millions d'euros l'an dernier et, sans l'apport de 90 millions d'euros de l'État, le groupe était menacé de liquidation judiciaire au printemps 2018. Il faut sortir les prestataires de l'ornière ! C'est l'objectif que vise le Gouvernement, tout en assurant, pour le présent et pour l'avenir, le maintien des grands principes d'une distribution très large et plurielle de la presse.

Avec ce projet de loi, nous souhaitons soumettre les acteurs numériques à la même régulation que les autres. Ce qui s'appliquera aux kiosques physiques s'appliquera aux kiosques numériques.

Enfin, ce que le kiosquier mentionné s'est permis de faire n'est pas acceptable, et ne le sera pas plus après l'adoption du texte.

M. André Gattolin. - La rénovation de la loi Bichet est nécessaire : en 1947, la presse était essentiellement quotidienne, la presse magazine quasiment inexistante et, effectivement, le système coopératif de distribution a connu des dérives.

Les acteurs coopératifs - j'ai eu la chance d'être associé à plusieurs auditions menées par notre rapporteur Michel Laugier - ont été attentifs au processus de concertation et, si certains éléments retoqués par le Conseil d'État ont pu susciter quelques inquiétudes, aucun d'entre eux ne considère que le projet de loi est à jeter.

Néanmoins, il faut aussi s'interroger sur la distribution de la presse dans sa globalité. Je pense notamment au portage : malgré le montant élevé des aides consacrées à son développement, il s'est difficilement implanté, semble peu pérenne et a parfois déstabilisé une partie du réseau physique de distribution. Une adaptation du système d'aides directes et indirectes à la presse s'impose donc. Quelle est votre vision sur ce point ?

M. Franck Riester, ministre. - Nous ne réglerons pas durablement les problèmes en allant à l'encontre de la qualité de service. Or le portage en constitue un des éléments, étant, notamment, un facteur d'incitation aux abonnements à la presse. Je suis donc favorable à ne pas casser les dispositifs d'aides mis en place en faveur de ce service, mais, comme toutes les politiques publiques, ils sont à évaluer et réévaluer. Nous aurons l'occasion d'en reparler dans le cadre de l'examen du « plan de filière » présenté par les acteurs de la filière.

M. Claude Malhuret. - Je voulais tout d'abord me féliciter de l'examen prochain du projet de loi sur les droits voisins. Dans ce domaine, c'est un peu le *far west* et il est urgent de réguler. L'Union européenne l'a fait et je suis heureux que la France soit la première à transposer le texte.

De même, vous avez évoqué la lutte contre les propos haineux. Là aussi il y a urgence. Il ne s'agit pas seulement d'un problème d'information ou de numérique, il en va aussi de la démocratie. La situation devient de plus en plus inquiétante. On en a vu les conséquences dans d'autres pays.

On a également parlé de la loi sur les *fake news :* certains déplorent que l'on avance par petits bouts au lieu de faire une loi générale. Mais les évolutions sont tellement rapides en la matière qu'il n'est pas possible de faire autrement. D'autres textes seront nécessaires.

En ce qui concerne le présent projet de loi, vous avez fait le choix de soumettre l'implantation des points de vente de presse à l'avis de la Commission du réseau de la diffusion de la presse. Pourquoi avez-vous retenu cette solution ? Le rapport Schwartz proposait soit une liberté totale d'installation, soit une installation encadrée par le régulateur.

Ensuite, sur le terrain, quels seront les principaux changements concrets pour les marchands de journaux dans l'exercice de leur profession ?

Enfin, le projet de réforme a pour objectif, notamment, de mettre en concurrence les sociétés qui effectuent la distribution groupée des titres. Vous avez souhaité ouvrir cette distribution aux seuls acteurs qui auront été agréés par l'ARCEP. Le projet de loi précise que la société candidate devra justifier de moyens humains et financiers pour obtenir son agrément. Est-ce que cela permettra à une société qui viendrait d'être créée d'être agréée ?

Mme Laure Darcos. - Si le projet de loi comporte une définition claire de la presse d'information politique et générale, il oublie la presse de la connaissance, les revues de sciences humaines, les revues juridiques, etc. Les éditeurs se sentent très isolés quand il faut renégocier les tarifications postales.

M. Franck Riester, ministre. - Les installations des marchands de journaux seront soumises à l'agrément de la Commission du réseau. En effet, l'amélioration de leurs conditions d'exercice constitue une priorité pour nous. Il y a eu trop de fermetures et trop peu d'installations. Nous devions trouver des solutions, grâce à certains dispositifs, comme la gestion des stocks, l'assortiment, etc. Ces dispositifs vont vraiment changer leur vie. Jusqu'à présent, ils n'avaient leur mot à dire ni sur les titres qui leur étaient envoyés, ni sur les volumes. Cela continuera pour la presse IPG parce qu'il est très important d'en maintenir la distribution partout sur le territoire. Un marchand de presse ne doit pas pouvoir choisir de distribuer *L'Humanité* mais pas *Le Figaro* ou *Libération* par exemple. En revanche, les marchands de presse pourront, à travers les négociations interprofessionnelles, jouer sur l'assortiment de la presse CPPAP. Pour le reste, il s'agira d'accords de gré à gré : le vendeur aura donc son mot à dire tant sur les titres qu'on lui proposera que sur les quantités. Son métier évoluera nettement vers un métier de gestionnaire des produits qu'il vend. Le rôle des dépositaires de presse de niveau 2 s'en trouvera aussi renforcé, parce que les marchands de journaux auront encore davantage besoin d'accompagnement en matière de marketing, de communication, de politique commerciale, etc. Un autre levier pour soutenir les marchands de journaux consiste à lutter contre les installations sauvages susceptibles de faire concurrence à ceux déjà installés. C'est pourquoi nous avons retenu le dispositif qui vous est soumis. Je suis aussi très favorable à l'idée d'associer systématiquement les élus pour qu'ils puissent donner leur avis sur l'installation et l'implantation des marchands de presse.

Le texte devrait aussi faciliter l'arrivée des nouveaux entrants, dès lors que les distributeurs existants se seront modernisés et seront plus efficaces. Dans tous les cas, il faudra éviter que les nouveaux entrants ne fassent du dumping en captant les segments les plus intéressants et en délaissant les autres. C'est la raison pour laquelle nous avons prévu un avis du régulateur, un cahier des charges strict et une distribution globale sur le territoire. En résumé, oui aux nouveaux entrants, mais non à la loi de la jungle.

Madame Darcos, les titres que vous évoquez sont des titres CPPAP, ils entreront donc dans le champ de la négociation interprofessionnelle et bénéficieront de l'appui de l'ARCEP.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. - Je vous remercie, monsieur le ministre.

Audition de M. Sébastien Soriano, président de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des Postes (ARCEP)

M. Jean-Pierre Leleux, président. - Nous recevons cet après-midi M. Sébastien Soriano, président de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des Postes, ou ARCEP, au sujet du projet de loi relatif à la modernisation de la distribution de la presse.

Ce matin, nous avons entendu M. le ministre de la Culture nous exposer les grandes lignes de ce projet de loi, examiné en première lecture par le Sénat le 22 mai. L'ARCEP devrait se voir confier la régulation de la distribution de la presse, exercée jusqu'à présent par le binôme constitué du Conseil supérieur des messageries de presse, ou CSMP, et de l'Autorité de régulation de la distribution de la presse, ou ARDP.

Cette nouvelle mission ne serait pas un simple transfert, mais s'exercerait dans un cadre industriel profondément rénové. Aussi, monsieur le président, nous sommes impatients de savoir comment vous envisagez votre rôle et le type de régulation que vous souhaitez mettre en place pour ce secteur économique.

M. Sébastien Soriano, président de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des Postes. - Cette audition intervient dans un contexte un peu particulier : alors que vous entendez habituellement l'ARCEP sur des sujets sur lesquels elle est experte, ce n'est pas le cas ici ; alors que nous intervenons, en qualité de régulateur, dans un cadre politiquement défini, il s'agit, aujourd'hui, d'évoquer un cadre en cours de définition. Je me propose donc de vous rappeler certains éléments nous concernant et de formuler quelques observations sur ce projet de loi.

Qu'est-ce que l'ARCEP ?

Nous sommes un régulateur sectoriel, c'est-à-dire - de manière très grossière - un organisme servant de courroie de transmission entre un marché et des acteurs économiques, d'une part, et des objectifs d'intérêt général, d'autre part. Il s'agit, à travers son action, de s'assurer que le marché remplira un certain nombre d'objectifs qu'il ne couvrirait pas spontanément, comme, par exemple, garantir à un maximum de Français l'accès à des réseaux de télécommunication dans de bonnes conditions et à bon prix. Le régulateur sectoriel n'est qu'un « bras armé » : il a besoin d'objectifs clairement définis par le politique, d'un cadre d'action fixé par la loi et d'une certaine autonomie.

L'ARCEP a plusieurs particularités.

C'est un régulateur des « tuyaux ». Son rôle est de permettre que certains moyens de communication, jugés essentiels au fonctionnement de la société, soient accessibles à nos concitoyens, en veillant à des notions d'efficience économique, d'aménagement du territoire et d'ouverture des contenus.

Son action de régulation s'inscrit dans un champ technico-économique. Cela signifie, non pas que l'ARCEP s'intéresse seulement à l'économie, mais qu'elle manie des instruments jouant, *via* des incitations, sur les modèles économiques des acteurs du marché pour les orienter dans le sens souhaité.

La concertation est très présente dans son travail, que ce soit pour chercher des solutions ou édicter certaines normes. Nous organisons des réunions multilatérales avec les acteurs, parfois sur des sujets très techniques ; nous procédons à de très nombreuses auditions et consultations publiques ; nous sommes particulièrement attentifs aux indications qui peuvent nous être données à travers la loi, mais aussi dans le cadre d'un dialogue régulier avec les parlementaires.

En revanche, l'ARCEP n'est pas un organisme de tutelle. Ainsi, elle est indifférente à la nature des acteurs qu'elle régule - entreprises privées, entreprises publiques, coopératives, associations, opérateurs locaux, etc. Elle ne prend pas de décision à leur place et tente, autant que faire se peut, de les responsabiliser dans leur champ de compétences.

Ces quelques éléments fondamentaux ayant été rappelés, venons-en à la question de la distribution de la presse et du projet de loi.

Partant du constat de départ que la distribution de la presse, dans sa gouvernance actuelle - fondée sur une organisation très structurée verticalement -, atteint ses limites, le Gouvernement cherche à orienter le secteur vers une organisation un peu plus commerciale, tout en confortant les objectifs de pluralisme de la presse et d'accès à tous les titres prévus par la loi Bichet. Nous comprenons donc ce projet de loi comme traduisant une transition qui ne se fait pas « contre » le modèle en place.

Le Gouvernement n'entend pas juger la gouvernance telle qu'elle a été mise en œuvre - et il faut saluer le travail du CSMP et de l'ARDP. Mais il estime que, au moment où les volumes distribués baissent fortement et où ce système se heurte à ses propres limites, on ne peut plus penser la distribution de la même manière.

Dans le cadre de cette transition, l'ARCEP se verrait confier certaines missions.

Je formulerai quelques commentaires et suggestions d'amélioration sur le texte.

Les objectifs nous semblent extrêmement bien posés : on retrouve les principes fondamentaux de la loi Bichet, correctement articulés avec les outils proposés. S'il est question de changer la gouvernance, c'est bien pour obtenir le même résultat qu'actuellement.

S'agissant du périmètre des acteurs à réguler, le texte est globalement bien ciselé.

On vise bien les deux extrémités de la chaîne - les éditeurs, d'un côté, et les marchands de presse, de l'autre. Le choix, pour les intermédiaires, de définir des distributeurs de presse nous paraît judicieux et adapté, ainsi que le processus d'agrément retenu.

En revanche, il ne nous semble pas souhaitable de reconnaître aux dépositaires de presse un statut particulier. Je ne dis pas que ces derniers doivent disparaître : acteurs essentiels, ils doivent continuer à exercer leurs fonctions. Mais il faut éviter d'introduire une stratification et une rigidité trop fortes au niveau de la loi, et laisser les acteurs économiques s'organiser eux-mêmes. En particulier, le problème de départ est celui de la diminution des volumes, ce qui nous laisse penser - mais, j'y insiste, nous ne sommes pas experts du domaine - que les acteurs devront probablement évoluer vers des flux logistiques mutualisés, non restreints aux publications de presse. Sans savoir précisément comment ce mouvement se fera, il me paraît clair qu'il exige un cadre à la fois flexible et dans lequel les responsabilités sont clairement établies.

Le choix du Gouvernement d'intégrer dans le champ de la régulation les kiosques numériques, mais aussi les agrégateurs de presse nous semble en revanche bienvenu.

Le cadre d'action accorde une place significative au cahier des charges, dont je ne peux pas préciser le contenu, puisque celui-ci donnera lieu à une série de concertations. Néanmoins, prévoir que ce document ne soit établi qu'à la veille de 2023, c'est laisser un « trou dans la raquette », car le régulateur devra attendre plusieurs années avant de pouvoir imposer quoi que ce soit aux acteurs. Nous vous suggérons donc de rendre ce cahier des charges opposable dans un délai plus bref.

Un certain nombre d'outils de régulation économique sont prévus. Celui qui permettra à l'ARCEP d'envoyer des signaux économiques sur des encadrements tarifaires, c'est-à-dire d'établir des tendances en termes d'évolution des prix, nous semble très important. Le régulateur pourra également avoir connaissance des coûts supportés par les acteurs, en vérifier l'efficience et engager un dialogue pour éviter que certaines inefficiences soient répercutées sur les éditeurs. Au-delà des strictes questions de prix, il aura aussi accès à certaines dispositions contractuelles.

S'agissant du niveau des diffuseurs, nous sommes totalement en phase avec la logique du texte, notamment avec le maintien d'une commission du réseau de diffusion et le fait de s'appuyer sur un accord interprofessionnel pour la presse hors IPG. Toutefois, dans la version actuelle du texte, il n'est pas certain que l'ARCEP pourrait faire respecter l'accord. Or il faut un gendarme pour celui-ci !

Enfin, si nous sommes favorables à l'inclusion du numérique, il nous semble qu'une confusion demeure dans le texte sur la question des données personnelles. Certaines dispositions sur la loyauté de l'information, notamment pour les agrégateurs de presse, devraient être des dispositions de droit commun. En revanche, il faudrait que l'ARCEP puisse vérifier qu'un principe de non-discrimination est bien respecté dans la façon dont ces agrégateurs mettent en avant les contenus.

C'est dans une posture d'humilité que nous abordons ce dossier, que nous connaissons mal. Quand on nous a contactés, en amont du dépôt du projet de loi, pour savoir si nous serions prêts à accepter cette responsabilité, nous avons répondu que le choix du régulateur appartenait au législateur. Mais si vous décidez de nous confier une telle mission, nous vous demandons - à nouveau avec humilité - qu'elle soit le plus conforme possible à ce que nous savons et pouvons faire.

M. Michel Laugier, rapporteur. - Merci de vos explications : votre regard de « non expert » est déjà très précis. La presse traverse effectivement une période complexe, avec le développement rapide des kiosques numériques et la réduction des volumes distribués, et nous avons besoin d'évaluer comment l'ARCEP peut s'adapter pour intervenir dans ce secteur.

Quel sera, selon vous, le délai pour instruire les demandes d'agrément ? Cette question est d'autant plus importante que la fin de la période de transition, avec la nécessité d'assurer la continuité du service, pourrait contraindre à une accélération du calendrier en 2022.

M. Sébastien Soriano. - Le lien qui, dans le dispositif actuel, est établi entre les agréments et l'ouverture à la concurrence ne nous semble ni nécessaire ni pertinent. Nous souhaiterions donc pouvoir nous engager dans une logique de cahier des charges et d'agrément très rapidement après l'adoption de la loi. Cela évitera tout risque de rupture de charge à l'horizon de 2023.

La définition du cahier des charges exigera une certaine période de concertation et une appropriation par le Gouvernement, puisqu'il est prévu de passer par décret. Un délai de 9 mois semble être un minimum. Il est par ailleurs difficile de déterminer le délai nécessaire aux décisions d'agrément, mais ce ne pourra être en deçà de trois mois.

M. Michel Laugier, rapporteur. - Quel type de règles allez-vous chercher à faire respecter dans le cadre du contrôle des tarifs des sociétés agréées ? Qu'en est-il, notamment, de la notion de « coût d'un opérateur efficace » ?

M. Sébastien Soriano. - Voici ce que nous pratiquons dans le secteur des télécommunications et des postes, et qui pourrait être transposé à celui de la distribution de la presse.

Tout d'abord, nous nous réunissons avec l'opérateur régulé pour travailler à l'établissement d'une comptabilité réglementaire. Si l'on prend l'exemple d'une tournée de facteur, nous allons, dans un tel cadre, fixer la règle d'imputation du coût du facteur pour les courriers urgents et pour les courriers non urgents. Ce travail garantit que l'équation économique est bien examinée en tenant compte de certains objectifs d'intérêt général et permet une intervention sur la notion d'efficacité. Ainsi, tous les trois ou quatre ans, nous discutons avec La Poste de

l'ampleur des augmentations de prix qu'elle est autorisée à pratiquer, en examinant, à partir d'une projection de la diminution des volumes de vente, les efforts qu'elle doit réaliser en termes de gains d'efficacité et ceux qu'elle peut faire porter par le consommateur.

S'agissant du contrôle tarifaire, il s'exerce à deux niveaux. L'ARCEP est en mesure de fixer de grandes orientations sur plusieurs années, selon le mécanisme que je viens de décrire. Il revient ensuite aux acteurs de réaliser un travail plus fin sur les prix, au cas par cas. Le régulateur ne fait qu'émettre un avis sur ces choix, par exemple pour mettre en exergue un problème de discrimination ou se prononcer sur des durées d'exclusivité. Cela permet, aussi, d'orienter le marché.

M. Michel Laugier, rapporteur. - Quelles règles comptez-vous appliquer dans le cadre de la fixation des conditions de rémunération des diffuseurs de presse, mission qui vous est confiée par l'article 17 ? Ne faudrait-il pas, comme dans le système actuel, une consultation des organisations professionnelles ?

M. Sébastien Soriano. - Nous sommes favorables, en toutes circonstances, à la concertation et à la consultation des acteurs. Vous pouvez le préciser dans la loi, mais soyez assurés que cette pratique fait partie intégrante de notre culture. D'après ce que nous comprenons du texte, le rôle de l'ARCEP sera de fixer un cadre en matière de rémunération des diffuseurs, pas nécessairement un tarif.

M. Michel Laugier, rapporteur. - Le Parlement peut actuellement saisir le CSMP d'une demande d'avis ou d'étude sur les activités relevant de sa compétence. Le projet de loi limite cette possibilité au seul gouvernement. Que penseriez-vous de redonner au Parlement ce pouvoir ?

M. Sébastien Soriano. - Pour le secteur des télécommunications et des postes, les commissions des affaires économiques des assemblées peuvent à tout moment demander un avis à l'ARCEP. Je serais tout à fait favorable à ce que les commissions de la culture, par exemple, puissent le faire s'agissant de la distribution de la presse.

Mme Françoise Laborde. - Merci pour cet exposé très clair. Il entre en contradiction avec l'audition que nous avons faite de M. le ministre ce matin sur le point précis du « trou dans la raquette ». J'imaginais que le travail sur le cahier des charges était déjà en cours et que ce dernier serait rapidement construit. Ce « grand vide » est ennuyeux.

Alors que l'article 17 du projet de loi tend à permettre à l'ARCEP d'imposer un encadrement pluriannuel des tarifs aux sociétés agréées, vous évoquez plutôt une démarche de concertation. Dans quel cas pensez-vous utiliser l'option offerte à l'article 17 ?

M. Sébastien Soriano. - Il y a bien deux niveaux d'intervention sur les tarifs : les grandes orientations et les tarifs au cas par cas. Par exemple, nous avons autorisé La Poste à augmenter les prix du service universel de 5 % par an - c'est une limite maximale qui a été imposée par l'ARCEP. Mais le prix du timbre, lui, est fixé par La Poste, choix sur lequel nous pouvons rendre un avis. Dès lors que le maximum est respecté, la fixation de ce prix relève de sa liberté commerciale.

M. Laurent Lafon. - L'article 17, toujours, tend à prévoir que l'ARCEP reprenne la main et fixe les conditions d'assortiment en cas d'échec des négociations interprofessionnelles pour les publications ne relevant pas de l'IPG. Comment comptez-vous vous y prendre ?

M. Sébastien Soriano. - C'est un cas de figure que nous souhaiterions éviter, mais, si nous devions en arriver à cette extrémité, ce serait après un certain nombre de consultations et de concertations. En outre, je rappelle que nous serons toujours indifférents au contenu ; nous chercherions donc à nous appuyer sur des grandeurs objectives, telles que les volumes ou les chiffres d'affaires. Cela étant, vous pourriez aussi penser qu'une telle prérogative n'entre pas dans les missions d'un régulateur indépendant et que ce cas devrait être réglé par décret. Cela ne me choquerait pas !

M. Jean-Pierre Leleux. - Supposons, inversement, qu'un accord interprofessionnel ait été trouvé, mais que l'ARCEP le juge contraire à l'intérêt général. Auriez-vous besoin que la loi vous accorde des marges de manœuvre supplémentaires pour intervenir ?

M. Sébastien Soriano. - La mécanique de l'avis m'apparaît très efficace dans un tel cas. D'expérience, le fait même que nous estimions qu'un projet d'accord soulève des problèmes de conformité avec la loi le fait capoter.

Mme Céline Brulin. - Ce matin, M. le ministre a exprimé sa volonté que le nouveau modèle n'impacte ni le pluralisme ni la proximité. Or vous évoquez des flux logistiques mutualisés... La proximité pourrait-elle en pâtir ?

Vous avez eu l'honnêteté de reconnaître que le domaine était nouveau pour vous. Que faudrait-il modifier dans vos pratiques et fonctionnements pour répondre à ce défi ? De quels moyens avez-vous besoin ? Certains personnels du CSMP pourraient-ils être repris ?

M. Sébastien Soriano. - Dès lors que les objectifs sont correctement fixés dans la loi, et c'est le cas ici, nous pouvons organiser un modèle soutenable sous l'angle tant du pluralisme que de la proximité. Si j'en crois mon expérience de la régulation, nous disposons des outils pour rendre l'équation économique « solvable » dans la ruralité. Ce sera, pour nous, un élément d'attention.

Nous sommes en outre favorables à examiner la possibilité d'intégrer dans nos équipes certains personnels, notamment des chargés de mission, du CSMP. Mais cela ne peut se faire qu'au cas par cas. Une intégration automatique des personnels nous poserait effectivement un problème d'indépendance - nombre de ces personnes sont aujourd'hui payées par les éditeurs - et un questionnement en terme de dépenses publiques - d'un financement sur fonds privés, on passerait à un financement sur fonds publics.

M. Michel Laugier, rapporteur. - De quels moyens supplémentaires souhaitez-vous disposer pour assurer votre nouvelle mission ?

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. - En complément de cette question, disposez-vous des compétences requises en interne ou faudra-t-il trouver des complémentarités dans les profils de poste ?

M. Sébastien Soriano. - Le projet de loi ne déstabilise pas notre organisation car nous assurons déjà la régulation d'acteurs extrêmement puissants et il conviendrait de ne pas fragiliser d'autres pans de notre activité. Il nous semble en outre que nous pouvons gérer l'évolution des compétences au fil de l'eau. Enfin, s'il fallait créer un régulateur de la distribution de la presse *ex nihilo*, il faudrait compter une quarantaine de collaborateurs, alors que nous pouvons assurer cette nouvelle mission avec moins de dix collaborateurs supplémentaires en mettant en œuvre des synergies. Nous sommes en négociation avec le ministère de la Culture s'agissant du transfert des équivalent temps plein (ETP) correspondants, car le plus tôt nous disposerons des personnels, le plus tôt nous pourrons commencer à travailler.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. - À côté de la distribution physique, n'oublions pas la distribution dématérialisée, avec le développement de la presse numérique. La question de la juste rémunération a progressé, notamment grâce à l'initiative du Sénat sur les droits voisins, mais celle de l'exposition et de l'éditorialisation des contenus reste posée. Elle est intrinsèquement liée au modèle économique des plateformes, qui repose sur des algorithmes peu transparents.

Le projet de loi intègre l'idée que les plateformes devront rendre compte de la manière dont les données personnelles sont utilisées. Mais peut-on vraiment compter sur l'autorégulation du secteur quand on connaît sa puissance et les scandales qui ont éclaté récemment ? De surcroît, selon la directive e-commerce, les plateformes ne sont redevables de rien ! Ne faudrait-il pas aller plus loin ? Je sais que vous avez réfléchi à ces questions, au-delà même des missions dévolues à l'ARCEP. Vous avez notamment appelé à inventer une régulation « Robin des Bois » qui reprendrait le pouvoir aux géants du numérique pour le distribuer à tous ! Comment fait-on ?

M Sébastien Soriano. **-** L'autorité de la concurrence australienne a publié un rapport très intéressant sur la façon dont les plateformes mettent en avant les contenus.

Je ne crois pas à l'autorégulation. En revanche, sur les données personnelles, il ne me paraît pas souhaitable d'éclater les compétences entre les différents régulateurs sectoriels. Je suis donc d'avis de nous en remettre à la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) sur ces questions.

Il me semble que le règlement général sur la protection des données, le RGPD, offre un cadre suffisamment large, en prévoyant déjà la question de l'utilisation des données personnelles en lien avec les opinions.

En revanche, aucune règle n'existe aujourd'hui sur la question de l'éditorialisation. Les hébergeurs ne sont responsables de rien, vous avez raison.

Je me rallie aux préconisations de l'autorité australienne : le principe de transparence est important, mais il faut surtout que l'autorité publique ait la capacité de comprendre les algorithmes et d'interroger les plateformes. Il faut par ailleurs affirmer un principe suffisamment flexible de loyauté ou de non-discrimination dans le traitement des contenus.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. - La neutralité du net n'est-elle pas illusoire au regard de son modèle économique ? Le respect du pluralisme et la neutralité de l'exposition des informations, des principes qui nous tiennent à cœur, ne risquent-ils pas d'être mis à mal ?

M Sébastien Soriano. - C'est assurément un défi !

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. - On parle en effet beaucoup d'un rapprochement des différentes autorités de régulation sur ces sujets de plus en plus interconnectés.

Nous vous remercions, monsieur Soriano. Nous vous réinviterons certainement au mois de juin, dans la perspective de l'examen du projet de loi relatif à l'audiovisuel.

Tableau comparatif

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture
———	———	———
	Projet de loi relatif à la modernisation de la distribution de la presse CHAPITRE IER **réforme de la distribution de la presse** **Article 1er**	**Projet de loi relatif à la modernisation de la distribution de la presse** CHAPITRE IER **Réforme de la distribution de la presse** **Article 1er**
Loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution des journaux et publications périodiques	I. - La loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution des journaux et publications périodiques est modifiée conformément aux II à XIII ci-après.	I. - La loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution des journaux et publications périodiques est modifiée conformément aux II à XIII ci-après.
	II. - L'article 1er est ainsi modifié :	II. - L'article 1er est ainsi modifié:
Art. 1. - La diffusion de la presse imprimée est libre.	1° Au premier alinéa, le mot : « imprimée » est supprimé ;	1° Au premier alinéa, le mot : « imprimée » est supprimé ;
Toute entreprise de presse est libre d'assurer elle-même la distribution de ses propres journaux et publications périodiques par les moyens qu'elle jugera les plus convenables à cet effet.	2° Le second alinéa est supprimé.	2° Le second alinéa est supprimé.
	III. - Avant l'article 2, il est inséré un titre Ier intitulé : « La distribution de la presse imprimée » et un chapitre Ier intitulé : « Dispositions générales ».	III. - Avant l'article 2, il est inséré un titre Ier intitulé : « La distribution de la presse imprimée » et un chapitre Ier intitulé : « Dispositions générales ».
	IV. - L'article 2 est remplacé par les dispositions suivantes :	IV. - Les articles 2 à 5 sont ainsi rédigés :
Art. 2. - Le groupage et la distribution de plusieurs journaux et publications périodiques ne peuvent être assurés que par des sociétés coopératives de messageries de presse soumises aux dispositions de la présente loi.	« *Art. 2*. - Les journaux ou publications périodiques au sens du présent titre sont les publications de presse telles que définies au premier alinéa de l'article 1er de la loi n° 86-897 du 1er août 1986 portant réforme du régime juridique de la presse.	« *Art. 2*. - Les journaux ou publications périodiques au sens du présent titre sont les publications de presse telles que définies au premier alinéa de l'article 1er de la loi n° 86-897 du 1er août 1986 portant réforme du régime juridique de la presse.
	« *Art. 3*. - Toute entreprise de presse est libre d'assurer elle-même la distribution de ses propres journaux et publications périodiques par les moyens qu'elle jugera les plus appropriés à cet effet.	« *Art. 3*. - Toute entreprise de presse est libre d'assurer elle-même la distribution de ses propres journaux et publications périodiques par les moyens qu'elle jugera les plus appropriés à cet effet.

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture
	« Toutefois, lorsque deux entreprises de presse ou plus groupent la distribution de journaux et publications périodiques qu'elles éditent, en vue de leur vente au public, elles doivent à cet effet constituer entre elles une société coopérative de groupage de presse ou adhérer à une société coopérative de groupage de presse.	« Toutefois, lorsque deux entreprises de presse ou plus groupent la distribution de journaux et publications périodiques qu'elles éditent, en vue de leur vente au public, elles doivent à cet effet constituer entre elles une société coopérative de groupage de presse ou adhérer à une société coopérative de groupage de presse.
	« La distribution groupée des journaux et publications périodiques est assurée par des sociétés agréées.	« La distribution groupée des journaux et publications périodiques est assurée par des sociétés agréées. Seules les entreprises de presse membres de sociétés coopératives de groupage de presse peuvent confier la distribution de leurs journaux et publications périodiques à ces mêmes sociétés agréées. **Amdt COM-8**
Toutefois, la distribution des exemplaires destinés aux abonnés n'est pas régie par les prescriptions de l'alinéa ci-dessus.	« La distribution des exemplaires aux abonnés n'est pas régie par les dispositions du présent article.	« La distribution des exemplaires aux abonnés n'est pas régie par les dispositions du présent article.
	« *Art. 4*. - La presse d'information politique et générale est distribuée selon des modalités permettant d'en garantir l'indépendance et le pluralisme ainsi que le libre choix des lecteurs.	« *Art. 4*. - La presse d'information politique et générale est distribuée selon des modalités permettant d'en garantir l'indépendance et le pluralisme ainsi que le libre choix des lecteurs.
	« Présentent le caractère de presse d'information politique et générale au sens de la présente loi les journaux et publications périodiques qui apportent de façon permanente sur l'actualité politique et générale, locale, nationale ou internationale, des informations et des commentaires tendant à éclairer le jugement des citoyens, consacrent la majorité de leur surface rédactionnelle à cet objet, et présentent un intérêt dépassant d'une façon manifeste les préoccupations d'une catégorie de lecteurs. Un décret en Conseil d'État désigne l'autorité compétente pour reconnaître le caractère d'information politique et générale de ces journaux et publications dans des conditions d'indépendance et d'impartialité.	« Présentent le caractère de presse d'information politique et générale au sens de la présente loi les journaux et publications périodiques qui apportent de façon permanente sur l'actualité politique et générale, locale, nationale ou internationale, des informations et des commentaires tendant à éclairer le jugement des citoyens, consacrent la majorité de leur surface rédactionnelle à cet objet, et présentent un intérêt dépassant d'une façon manifeste les préoccupations d'une catégorie de lecteurs. Un décret en Conseil d'État désigne l'autorité compétente pour reconnaître le caractère d'information politique et générale de ces journaux et publications dans des conditions d'indépendance et d'impartialité.
	« *Art. 5*. - Toute société agréée est tenue de faire droit, dans des conditions objectives, transparentes, efficaces et non discriminatoires à la demande de distribution des publications d'une entreprise de presse conformément aux dispositions du présent article.	« *Art. 5*. - Toute société agréée est tenue de faire droit, dans des conditions objectives, transparentes, efficaces et non discriminatoires à la demande de distribution des publications d'une entreprise de presse conformément aux dispositions suivantes :
	« 1° La presse d'information politique et générale est distribuée dans les points de vente et selon les quantités déterminés par les entreprises éditrices de ces publications. La continuité de sa distribution doit être garantie. Les points de vente ne peuvent s'opposer à la diffusion d'un titre de presse d'information politique et générale ;	« 1° La presse d'information politique et générale est distribuée dans les points de vente et selon les quantités déterminés par les entreprises éditrices de ces publications. La continuité de sa distribution doit être garantie. Les points de vente ne peuvent s'opposer à la diffusion d'un titre de presse d'information politique et générale ;

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture
	« 2° Les journaux et publications périodiques bénéficiant des tarifs de presse prévus à l'article L. 4 du Code des postes et des communications électroniques, autres que d'information politique et générale, sont distribués selon des règles d'assortiment des titres et de détermination des quantités servies aux points de vente définies par un accord interprofessionnel conclu entre les organisations professionnelles représentatives des entreprises de presse, ~~des~~ sociétés agréées de distribution de la presse ~~et des diffuseurs de presse~~. Cet accord tient compte des caractéristiques physiques et commerciales des points de vente ;	« 2° Les journaux et publications périodiques bénéficiant des tarifs de presse prévus à l'article L. 4 du Code des postes et des communications électroniques, autres que d'information politique et générale, sont distribués selon des règles d'assortiment des titres et de détermination des quantités servies aux points de vente définies par un accord interprofessionnel conclu entre les organisations professionnelles représentatives des entreprises de presse et des diffuseurs de presse et les sociétés agréées de distribution de la presse ou, le cas échéant, les organisations professionnelles représentatives de ces dernières. Cet accord tient compte des caractéristiques physiques et commerciales des points de vente. Ceux-ci ne peuvent s'opposer à la diffusion d'un titre qui leur est présenté dans le respect des règles d'assortiment et de quantités servies mentionnées à la première phrase du présent alinéa ; **Amdts COM-9 rect., COM-10 rect.**
	« 3° Pour les autres journaux et publications périodiques, les parties intéressées définissent par convention les références et les quantités servies aux points de vente. ~~»~~	« 3° Pour les autres journaux et publications périodiques, les parties intéressées définissent par convention les références et les quantités servies aux points de vente. « Afin de permettre aux diffuseurs de presse de prendre connaissance de la diversité de l'offre, les journaux et publications périodiques mentionnés au 2° et qui ne sont pas présents dans l'assortiment servi au diffuseur de presse, ainsi que les journaux et publications périodiques mentionnés au 3° font l'objet d'une première présentation au point de vente. Celui-ci est libre de donner suite ou non à cette proposition de distribution. » **Amdt COM-3**
Titre Ier : Statut des sociétés coopératives de messageries de presse.	V. - Avant l'article 3, la mention : « Titre 1er : Statut des sociétés coopératives de messageries de presse » est remplacée par la mention : « Chapitre II : Le groupage par des coopératives ».	V. - Avant l'article 3, la mention : « Titre 1er : Statut des sociétés coopératives de messageries de presse » est remplacée par la mention : « Chapitre II : Le groupage par des coopératives ».
	VI. - L'article 3 devient l'article 6 et est ainsi modifié :	VI. - L'article 3 devient l'article 6 et est ainsi modifié :
Art. 3. - Sous réserve des dispositions de la présente loi, les sociétés coopératives de messageries de presse sont régies par les dispositions des articles L. 231-1, L. 231-4, L. 231-5, L. 231-6, L. 231-7 et L. 231-8 du Code de commerce.	1° ~~Avant l'alinéa unique, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :~~	1° L'article devient le second alinéa et les mots : « les sociétés coopératives de messageries de presse » sont remplacés par le mot : « elles ».
	« ~~Les sociétés coopératives de groupage de presse doivent comprendre au moins deux associés, quelle que soit leur forme.~~ » ;	

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture
	2° ~~À l'alinéa unique, devenu le second alinéa, les mots : « les sociétés coopératives de messageries de presse » sont remplacés par le mot : « elles ».~~	2° Au début, il est ajouté un alinéa ainsi rédigé :
		« Les sociétés coopératives de groupage de presse doivent comprendre au moins trois associés, quelle que soit leur forme. » ; **Amdt COM-6 rect.**
Art. 4. - À peine de nullité l'objet des sociétés coopératives de messageries de presse est limité aux seules opérations de distribution et de groupage des journaux et publications périodiques, édités par les associés de la société coopérative. Toutefois, cette limitation ne fait pas obstacle à l'accomplissement des opérations commerciales relatives à l'utilisation des divers éléments du matériel qu'elles emploient à cet effet. Si les sociétés coopératives décident de confier l'exécution de certaines opérations matérielles à des entreprises commerciales, elles devront s'assurer une participation majoritaire dans la direction de ces entreprises, leur garantissant l'impartialité de cette gestion et la surveillance de leurs comptabilités.	VII. - L'article 4 est abrogé.	VII. - L'article 4 est abrogé.
	VIII. - L'article 5 devient l'article 7 et son premier alinéa est remplacé par les dispositions suivantes :	VIII. - L'article 5 devient l'article 7 et le premier alinéa est ainsi rédigé :
Art. 5. - Le capital social de chaque société coopérative ne peut être souscrit que par les personnes physiques ou morales propriétaires de journaux et périodiques qui auront pris l'engagement de conclure un contrat de transport (ou de groupage et de distribution) avec la société.	« Le capital social de chaque société coopérative de groupage de presse ne peut être souscrit que par les personnes physiques ou morales propriétaires de journaux et publications périodiques qui auront pris l'engagement de conclure un contrat de groupage avec la société. »	« Le capital social de chaque société coopérative de groupage de presse ne peut être souscrit que par les personnes physiques ou morales propriétaires de journaux et publications périodiques qui auront pris l'engagement de conclure un contrat de groupage avec la société. »
Toute infraction aux dispositions du présent article est punie de deux ans d'emprisonnement et de 6 000 euros d'amende, ou de l'une de ces deux peines seulement, sans préjudice de la dissolution de la société, qui pourra être prononcée à la requête du ministère public.		
	IX. - L'article 6 devient l'article 8 et est ainsi modifié :	IX. - L'article 6 qui devient l'article 8 est ainsi modifié :
	1° Le premier alinéa est remplacé par les dispositions suivantes :	1° Le premier alinéa est ainsi modifié :
Art. 6. - Devra être obligatoirement admis dans la société coopérative tout journal ou périodique qui offrira de conclure avec la société un contrat de transport (ou de groupage et de distribution) sur la base du barème des tarifs visé à l'article 12 ci-après.	« La société coopérative de groupage de presse est tenue d'admettre tout journal ou périodique qui offre de conclure avec elle un contrat de groupage sur la base des conditions générales et du barème des tarifs d'une ou de plusieurs sociétés agréées assurant la distribution des titres qu'elle groupe. » ;	« La société coopérative de groupage de presse est tenue d'admettre tout journal ou périodique qui offre de conclure avec elle un contrat de groupage sur la base des conditions générales et du barème des tarifs d'une ou de plusieurs sociétés agréées assurant la distribution des titres qu'elle groupe. » ;

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture
Toutefois, si ce journal ou périodique a donné lieu à une condamnation prononcée en application de l'article 227-24 du Code pénal, entre dans le champ du premier alinéa de l'article 14 de la loi n° 49-956 du 16 juillet 1949 sur les publications destinées à la jeunesse ou a fait l'objet de deux des interdictions prévues aux troisième à cinquième alinéas du même article 14, il devra être exclu de la société coopérative et ne pourra être admis dans aucune autre, sous peine de 4 500 euros d'amende. Si le journal ou périodique a fait l'objet de la seule mesure d'interdiction de vente aux mineurs prévue aux premier et troisième alinéas de l'article 14 de la loi n° 49-956 du 16 juillet 1949 sur les publications destinées à la jeunesse, tout dépositaire ou vendeur sera, nonobstant toute stipulation contraire du contrat qui le lie avec la société coopérative, exonéré de l'obligation de participer à la vente de cette publication.		
À cette fin, la condamnation mentionnée à l'alinéa précédent sera portée par le parquet à la connaissance du ministre chargé de la communication, qui la notifiera à toutes les sociétés coopératives et entreprises commerciales de messageries de presse visées à l'article 4 de la présente loi.	2° Au dernier alinéa, les mots : « sociétés coopératives et entreprises commerciales de messageries de presse visées à l'article 4 » sont remplacés par les mots : « sociétés coopératives de groupage de presse et sociétés de distribution agréées visées à l'article 3 ».	2° Au dernier alinéa, les mots : « sociétés coopératives et entreprises commerciales de messageries de presse visées à l'article 4 » sont remplacés par les mots : « sociétés coopératives de groupage de presse et sociétés de distribution agréées mentionnées à l'article 3 ».
Art. 9. - Les sociétés coopératives de messageries de presse assurant la distribution des journaux et publications périodiques doivent comprendre au moins trois associés, quelle que soit leur forme.	X. - L'article 9 est abrogé.	X. - L'article 9 est abrogé.
Art. 10. - L'administration et la disposition des biens des sociétés coopératives de messagerie de presse appartiennent à l'assemblée générale, à laquelle tous les sociétaires ont le droit de participer. 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.	XI. - L'article 10 devient l'article 9 et dans cet article, le mot : « messagerie » est remplacé par le mot : « groupage ».	XI. - L'article 10 devient l'article 9 et le mot : « messagerie » est remplacé par le mot : « groupage».
	XII. - Après le nouvel article 9, il est inséré un article 10 ainsi rédigé :	XII. - L'article 10 est ainsi rétabli :
	« *Art. 10*. - L'exercice au sein d'une société coopérative de groupage des fonctions de mandataire, de membre du conseil d'administration ou de membre du conseil de surveillance mentionnées à l'article 6 de la loi n° 47-1775 du 10 septembre 1947 portant statut de la coopération est exclusif de l'exercice simultané de tels mandats au sein d'une autre société coopérative de groupage de presse.	« *Art. 10*. - L'exercice au sein d'une société coopérative de groupage des fonctions de mandataire, de membre du conseil d'administration ou de membre du conseil de surveillance mentionnées à l'article 6 de la loi n° 47-1775 du 10 septembre 1947 portant statut de la coopération est exclusif de l'exercice simultané de tels mandats au sein d'une autre société coopérative de groupage de presse.

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture
	« Il est interdit à toute personne physique d'exercer les fonctions mentionnées à l'article 6 de la loi n° 47-1775 du 10 septembre 1947 portant statut de la coopération au sein d'une société coopérative de groupage lorsque la personne morale qui l'emploie, la société qui contrôle cette dernière ou ses filiales, au sens de l'article L. 233-3 du Code de commerce, emploie par ailleurs une personne exerçant de tels mandats au sein d'une autre société coopérative de groupage de presse.	« Il est interdit à toute personne physique d'exercer les fonctions mentionnées au même article 6 au sein d'une société coopérative de groupage lorsque la personne morale qui l'emploie, la société qui contrôle cette dernière ou ses filiales, au sens de l'article L. 233-3 du Code de commerce, emploie par ailleurs une personne exerçant de tels mandats au sein d'une autre société coopérative de groupage de presse.
	« La même interdiction s'applique lorsque la personne morale qui l'emploie, la société qui contrôle cette dernière ou ses filiales, au sens de l'article L. 233-3 du Code de commerce, exerce elle-même de tels mandats au sein d'une autre société coopérative de groupage de presse.	« La même interdiction s'applique lorsque la personne morale qui l'emploie, la société qui contrôle cette dernière ou ses filiales, au sens du même article L. 233-3, exerce elle-même de tels mandats au sein d'une autre société coopérative de groupage de presse.
	« Il est interdit à toute personne morale d'exercer les fonctions mentionnées à l'article 6 de la loi n° 47-1775 du 10 septembre 1947 portant statut de la coopération au sein d'une société coopérative de groupage de presse lorsque la société qui la contrôle ou une de ses filiales, au sens de l'article L. 233-3 du Code de commerce, exerce elle-même de tels mandats au sein d'une autre société coopérative de groupage de presse. »	« Il est interdit à toute personne morale d'exercer les fonctions mentionnées à l'article 6 de la loi n° 47-1775 du 10 septembre 1947 au sein d'une société coopérative de groupage de presse lorsque la société qui la contrôle ou une de ses filiales, au sens de l'article L. 233-3 du Code de commerce, exerce elle-même de tels mandats au sein d'une autre société coopérative de groupage de presse. »
	XIII. - Les articles 11 à 18-16 sont remplacés par les dispositions suivantes :	XIII. - A. - Avant l'article 11, sont insérés des chapitres III et IV ainsi rédigés :
	« CHAPITRE III	*« CHAPITRE III*
	« la distribution groupée par des sociétés agréées	***« La distribution groupée par des sociétés agréées***
	« *Art. 11*. - L'agrément atteste de la capacité de la société à assurer la distribution des journaux ou publications périodiques qu'elle se propose d'acheminer selon un schéma territorial sur lequel elle s'engage. Ce schéma peut couvrir la totalité du territoire ou des parties homogènes de celui-ci. Dans ~~son périmètre, il~~ assure une desserte non discriminatoire des points de vente.	« *Art. 11*. - L'agrément atteste de la capacité de la société à assurer la distribution des journaux ou publications périodiques qu'elle se propose d'acheminer selon un schéma territorial sur lequel elle s'engage. Ce schéma peut couvrir la totalité du territoire ou des parties homogènes de celui-ci. Dans le cadre de ce schéma, la société assure une desserte non discriminatoire des points de vente. **Amdt COM-1**
	« L'agrément est subordonné au respect d'un cahier des charges fixé par décret pris au vu d'une proposition de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse. Ce cahier des charges définit notamment les obligations auxquelles doivent satisfaire les sociétés candidates et détermine les types de prestations et les niveaux de service ~~attendus~~.	« L'agrément est subordonné au respect d'un cahier des charges fixé par décret pris au vu d'une proposition de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse. Ce cahier des charges définit notamment les obligations auxquelles doivent satisfaire les sociétés candidates et détermine les types de prestations et les niveaux de service attendus du point de vue logistique et financier. **Amdt COM-11**

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture
	« *Art. 12*. - L'agrément n'est pas cessible.	« *Art. 12*. - L'agrément n'est pas cessible.
	« CHAPITRE IV	*« CHAPITRE IV*
	« la diffusion de la presse imprimée	***« La diffusion de la presse imprimée***
	« *Art. 13*. - Le réseau des points de vente au public de la presse imprimée répond aux exigences de large couverture du territoire, de proximité d'accès du public et de diversité et d'efficacité des modalités commerciales de la diffusion.	« *Art. 13*. - Le réseau des points de vente au public de la presse imprimée répond aux exigences de large couverture du territoire, de proximité d'accès du public et de diversité et d'efficacité des modalités commerciales de la diffusion.
	« Un décret fixe les règles générales relatives aux conditions d'implantation de ces points de vente.	« Un décret fixe les règles générales relatives aux conditions d'implantation de ces points de vente.
		B. - Le titre II qui comprend l'article 14 est ainsi rédigé :
	« TITRE II	***« TITRE II***
	« LA DIFFUSION NUMÉRIQUE DE LA PRESSE	***« LA DIFFUSION NUMÉRIQUE DE LA PRESSE***
	« *Art. 14*. - I. - Les personnes qui proposent, à titre professionnel, un service de communication au public en ligne assurant la diffusion numérique groupée de services de presse en ligne ou de versions numérisées de journaux ou publications périodiques édités par deux entreprises de presse ou plus et dont l'un au moins de ces services de presse en ligne ou l'une au moins de ces versions numérisées présente le caractère d'information politique et générale, ne peuvent s'opposer à la diffusion d'un service de presse en ligne d'information politique et générale ou de la version numérisée d'un titre d'information politique et générale, dès lors qu'elle serait réalisée dans des conditions techniques et financières raisonnables et non discriminatoires. Les obligations du présent alinéa s'appliquent aux services de communication au public en ligne dont le chiffre d'affaires dépasse un seuil déterminé par décret.	« *Art. 14*. - I. - Les personnes qui proposent, à titre professionnel, un service de communication au public en ligne assurant la diffusion numérique groupée de services de presse en ligne ou de versions numérisées de journaux ou publications périodiques édités par deux entreprises de presse ou plus et dont l'un au moins de ces services de presse en ligne ou l'une au moins de ces versions numérisées présente le caractère d'information politique et générale, ne peuvent s'opposer à la diffusion d'un service de presse en ligne d'information politique et générale ou de la version numérisée d'un titre d'information politique et générale, dès lors qu'elle serait réalisée dans des conditions techniques et financières raisonnables et non discriminatoires. Les obligations du présent alinéa s'appliquent aux services de communication au public en ligne dont le chiffre d'affaires dépasse un seuil déterminé par décret.
	« II. - Les opérateurs de plateformes en ligne mentionnés au I de l'article L. 111-7 du Code de la consommation qui proposent le classement ou le référencement de contenus extraits de publications de presse ou de services de presse en ligne d'information politique et générale et dépassant un seuil de connexions sur le territoire français fixé par décret fournissent à l'utilisateur, outre les informations mentionnées par cet article, une information loyale, claire et transparente sur l'utilisation de ses données personnelles dans le cadre de la mise en avant de ces contenus. Ils établissent chaque année des éléments statistiques, qu'ils rendent publics, relatifs aux titres, aux éditeurs et au nombre de consultations de ces contenus.	« II. - Les opérateurs de plateformes en ligne mentionnés au I de l'article L. 111-7 du Code de la consommation qui proposent le classement ou le référencement de contenus extraits de publications de presse ou de services de presse en ligne d'information politique et générale et dépassant un seuil de connexions sur le territoire français fixé par décret fournissent à l'utilisateur, outre les informations mentionnées au même article L. 111-7, une information loyale, claire et transparente sur l'utilisation de ses données personnelles dans le cadre de la mise en avant de ces contenus. Ils établissent chaque année des éléments statistiques, qu'ils rendent publics, relatifs aux titres, aux éditeurs et au nombre de consultations de ces contenus.
	« L'autorité administrative mentionnée à l'article L. 111-7-1 du Code de la consommation est compétente pour l'application des dispositions du présent article.	« L'autorité administrative mentionnée audit article L. 111-7-1 est compétente pour l'application des dispositions du présent article.

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture
		C. - Le titre III qui comprend les articles 15 à 26 est ainsi rédigé :
	« TITRE III	***« TITRE III***
	« LA RÉGULATION DE LA DISTRIBUTION DE LA PRESSE	***« LA RÉGULATION DE LA DISTRIBUTION DE LA PRESSE***
	*« CHAPITRE IER*	*« CHAPITRE IER*
	« L'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse	***« L'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse***
	« *Art. 15*. - L'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse est chargée de faire respecter les principes énoncés par la présente loi. Elle veille à la continuité, la neutralité, l'efficacité économique de la distribution de la presse ainsi qu'à une couverture large et équilibrée du réseau des points de vente.	« *Art. 15*. - L'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse est chargée de faire respecter les principes énoncés par la présente loi. Elle veille à la continuité, la neutralité, l'efficacité économique de la distribution de la presse ainsi qu'à une couverture large et équilibrée du réseau des points de vente.
	« Elle concourt à la modernisation de la distribution de la presse.	« Elle concourt à la modernisation de la distribution de la presse.
	« *Art. 16*. -– L'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse est consultée sur les projets de loi et d'actes réglementaires relatifs à la distribution de la presse.	« *Art. 16*. - L'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse est consultée sur les projets de loi et d'actes réglementaires relatifs à la distribution de la presse.
	« Elle peut être saisie pour avis par les ministres compétents de toute question concernant la distribution de la presse.	« Elle peut être saisie pour avis par les ministres compétents de toute question concernant la distribution de la presse. Elle peut également être consultée par les commissions parlementaires sur les propositions de loi ainsi que sur toute question concernant la distribution de la presse.
		Amdt COM-12
	« *Art. 17*. - Pour l'exécution des missions qui lui sont confiées par l'article 15, l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse :	« *Art. 17*. - Pour l'exécution des missions qui lui sont confiées par l'article 15, l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse :
	« 1° Agrée les sociétés assurant la distribution de la presse dans le respect du cahier des charges mentionné à l'article 11 ;	« 1° Agrée les sociétés assurant la distribution de la presse dans le respect du cahier des charges mentionné à l'article 11 ;
	« 2° Est informée par la société agréée, deux mois avant leur entrée en vigueur, des conditions techniques, tarifaires et contractuelles de ses prestations. Dans un délai de deux mois à compter de cette transmission, elle émet un avis public sur ces conditions ou fait connaître ses observations à la société. Elle peut inviter la société à présenter une nouvelle proposition et, si nécessaire, modifier ~~ou suspendre~~ les conditions tarifaires si elles ne respectent pas les conditions de non-discrimination, d'orientation vers les coûts d'un opérateur efficace et de concurrence loyale. Elle peut également décider, pour assurer le respect de ces principes, d'un	« 2° Est informée par la société agréée, deux mois avant leur entrée en vigueur, des conditions techniques, tarifaires et contractuelles de ses prestations. Dans un délai de deux mois à compter de cette transmission, elle émet un avis public sur ces conditions ou fait connaître ses observations à la société. Elle peut inviter la société à présenter une nouvelle proposition et, si nécessaire, modifier les conditions tarifaires ou suspendre leur application si elles ne respectent pas les conditions de non-discrimination, d'orientation vers les coûts d'un opérateur efficace et de concurrence loyale. Elle peut également décider, pour

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture
	encadrement pluriannuel des tarifs de ces prestations ;	assurer le respect de ces principes, d'un encadrement pluriannuel des tarifs de ces prestations ; **Amdt COM-13**
	« 3° Fixe les règles de répartition, entre toutes les entreprises de presse adhérant aux sociétés coopératives de groupage de presse utilisant les services des sociétés de distribution de presse agréées, des coûts spécifiques et ne pouvant être évités induits par la distribution des quotidiens. Cette répartition s'effectue au prorata du chiffre d'affaires des entreprises de presse adhérant aux sociétés coopératives de groupage de presse ;	« 3° Fixe les règles de répartition, entre toutes les entreprises de presse adhérant aux sociétés coopératives de groupage de presse utilisant les services des sociétés de distribution de presse agréées, des coûts spécifiques et ne pouvant être évités induits par la distribution des quotidiens. Cette répartition s'effectue au prorata du chiffre d'affaires des entreprises de presse adhérant aux sociétés coopératives de groupage de presse ;
	« 4° Définit, par dérogation aux dispositions de l'article 3, les circonstances dans lesquelles une entreprise de presse peut, dans des zones géographiques déterminées, et pour des motifs tirés de l'amélioration des conditions de desserte des points de vente, recourir à une distribution groupée sans adhérer à une société coopérative de groupage de presse ; elle précise dans ce cas les modalités de participation de l'entreprise à la répartition des coûts spécifiques mentionnés au 3° ;	« 4° Définit, par dérogation aux dispositions de l'article 3, les circonstances dans lesquelles une entreprise de presse peut, dans des zones géographiques déterminées, et pour des motifs tirés de l'amélioration des conditions de desserte des points de vente, recourir à une distribution groupée sans adhérer à une société coopérative de groupage de presse ; elle précise dans ce cas les modalités de participation de l'entreprise à la répartition des coûts spécifiques mentionnés au 3° du présent article ;
	« 5° Est informée par les organisations professionnelles représentatives concernées de l'ouverture de leurs négociations en vue de la conclusion de l'accord interprofessionnel mentionné au 2° de l'article 5 ou d'un avenant à cet accord, reçoit communication de cet accord ou avenant, et émet un avis public sur leur conformité aux principes énoncés par la présente loi. En cas de carence des parties dûment constatée au terme de six mois suivant l'ouverture des négociations, ou, le cas échéant, suivant l'expiration de l'accord ou de l'avenant, l'Autorité ~~détermine les conditions de l'assortiment~~ ;	« 5° Est informée par les organisations professionnelles représentatives concernées de l'ouverture de leurs négociations en vue de la conclusion de l'accord interprofessionnel mentionné au 2° de l'article 5 ou d'un avenant à cet accord, reçoit communication de cet accord ou avenant, et émet un avis public sur leur conformité aux principes énoncés par la présente loi. En cas de non-conformité de cet accord ou avenant ou de carence des parties dûment constatée au terme de six mois suivant l'ouverture des négociations, ou, le cas échéant, suivant l'expiration de l'accord ou de l'avenant, l'Autorité définit les règles d'assortiment des titres et de détermination des quantités servies aux points de vente ; **Amdts COM-2, COM-4**
	« 6° Précise les règles mentionnées à l'article 13 relatives aux conditions d'implantation des points de vente et fixe les conditions de rémunération des diffuseurs de presse qui gèrent ces points de vente ;	« 6° Précise les règles mentionnées à l'article 13 relatives aux conditions d'implantation des points de vente et fixe, après avoir recueilli l'avis de leurs organisations professionnelles représentatives, les conditions de rémunération des diffuseurs de presse qui gèrent ces points de vente ; **Amdt COM-14**

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture
	« 7° Rend public un schéma territorial d'orientation de la distribution de la presse mentionnant les dépositaires centraux de presse.	« 7° Rend public un schéma territorial de la distribution de la presse mentionnant les dépositaires centraux de presse. **Amdt COM-15**
	« *Art. 18*. - La demande d'agrément justifie des moyens humains et matériels de la société candidate. Elle comporte l'ensemble des informations comptables et financières de nature à attester sa capacité à assurer son activité dans des conditions conformes au cahier des charges.	« *Art. 18*. - La demande d'agrément justifie des moyens humains et matériels de la société candidate. Elle comporte l'ensemble des informations comptables et financières de nature à attester sa capacité à assurer son activité dans des conditions conformes au cahier des charges.
	« Dans le cas où elle est constituée en société par actions, la société présente l'ensemble des personnes physiques ou morales qui détiennent plus de 5 % de son capital ou de ses droits de vote ainsi que, le cas échéant, la ou les personnes qui la contrôlent directement ou indirectement au sens de l'article L. 233-16 du Code de commerce.	« Dans le cas où elle est constituée en société par actions, la société présente l'ensemble des personnes physiques ou morales qui détiennent plus de 5 % de son capital ou de ses droits de vote ainsi que, le cas échéant, la ou les personnes qui la contrôlent directement ou indirectement au sens de l'article L. 233-16 du Code de commerce.
	« Le refus d'agrément est motivé.	« Le refus d'agrément est motivé.
	« Lorsque l'agrément est délivré à une société qui distribue des quotidiens, celle-ci doit présenter une comptabilité analytique distinguant la distribution de ces titres de la distribution des autres titres de presse.	« Lorsque l'agrément est délivré à une société qui distribue des quotidiens, celle-ci doit présenter une comptabilité analytique distinguant la distribution de ces titres de la distribution des autres titres de presse.
	« Toute modification apportée aux informations fournies à l'appui de la demande d'agrément, notamment tout changement significatif dans sa situation financière, est communiquée par la société de distribution à l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse dans un délai d'un mois à compter de l'acte ou de la circonstance ayant donné un fondement légal à cette modification.	« Toute modification apportée aux informations fournies à l'appui de la demande d'agrément, notamment tout changement significatif dans sa situation financière, est communiquée par la société de distribution à l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse dans un délai d'un mois à compter de l'acte ou de la circonstance ayant donné un fondement légal à cette modification.
	« En cas de modification du cahier des charges au vu duquel il a été délivré, le titulaire de l'agrément est invité, dans un délai raisonnable, à se conformer aux nouvelles prescriptions qu'il comporte.	« En cas de modification du cahier des charges au vu duquel il a été délivré, le titulaire de l'agrément est invité, dans un délai raisonnable, à se conformer aux nouvelles prescriptions qu'il comporte.
	« *Art. 19*. - L'Autorité de régulation des communications électroniques des postes et de la distribution de la presse peut, de manière proportionnée aux besoins liés à l'accomplissement de ses missions, et sur la base d'une décision motivée, recueillir, auprès des sociétés agréées assurant la distribution de la presse, toutes les informations ou documents nécessaires, notamment comptables, pour s'assurer du respect par ces personnes des dispositions de la présente loi et des textes et décisions pris en application de ces dispositions.	« *Art. 19*. - L'Autorité de régulation des communications électroniques des postes et de la distribution de la presse peut, de manière proportionnée aux besoins liés à l'accomplissement de ses missions, et sur la base d'une décision motivée, recueillir, auprès des sociétés agréées assurant la distribution de la presse, toutes les informations ou documents nécessaires, notamment comptables, pour s'assurer du respect par ces personnes des dispositions de la présente loi et des textes et décisions pris en application de ces dispositions.

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture
	« Afin de veiller au caractère transparent, efficace et non discriminatoire de l'offre des sociétés agréées assurant la distribution groupée de la presse, l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse précise les règles de comptabilisation des coûts par les sociétés agréées assurant la distribution de la presse et établit les spécifications des systèmes de comptabilisation qu'elles doivent mettre en œuvre et utiliser. Elle reçoit communication des résultats des vérifications des commissaires aux comptes, sans que puisse lui être opposé le secret professionnel. Elle fait vérifier annuellement, aux frais de chaque société, par un organisme qu'elle désigne, compétent et indépendant de la société agréée, la conformité des comptes aux règles qu'elle a établies.	« Afin de veiller au caractère transparent, efficace et non discriminatoire de l'offre des sociétés agréées assurant la distribution groupée de la presse, l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse précise les règles de comptabilisation des coûts par les sociétés agréées assurant la distribution de la presse et établit les spécifications des systèmes de comptabilisation qu'elles doivent mettre en œuvre et utiliser. Elle reçoit communication des résultats des vérifications des commissaires aux comptes, sans que puisse lui être opposé le secret professionnel. Elle fait vérifier annuellement, aux frais de chaque société, par un organisme qu'elle désigne, compétent et indépendant de la société agréée, la conformité des comptes aux règles qu'elle a établies.
	« *Art. 20*. - Lorsque l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse envisage d'adopter des mesures ayant une incidence importante sur le marché de la distribution de la presse, elle rend publiques les mesures envisagées dans un délai raisonnable avant leur adoption et recueille les observations qui sont faites à leur sujet. L'Autorité rend public le résultat de ces consultations, sous réserve des secrets protégés par la loi.	« *Art. 20*. - Lorsque l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse envisage d'adopter des mesures ayant une incidence importante sur le marché de la distribution de la presse, elle rend publiques les mesures envisagées dans un délai raisonnable avant leur adoption et recueille les observations qui sont faites à leur sujet. L'Autorité rend public le résultat de ces consultations, sous réserve des secrets protégés par la loi.
	« *Art. 21*. - En cas d'atteinte ou de menace d'atteinte grave et immédiate à la continuité de la distribution de la presse d'information politique et générale, l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse peut prendre, dans le respect des principes énoncés au titre Ier, des mesures provisoires en vue d'assurer cette continuité.	« *Art. 21*. - En cas d'atteinte ou de menace d'atteinte grave et immédiate à la continuité de la distribution de la presse d'information politique et générale, l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse peut prendre, dans le respect des principes énoncés au titre Ier, des mesures provisoires en vue d'assurer cette continuité.
	« Ces mesures peuvent notamment comporter la suspension de résiliations de contrats des éditeurs avec les sociétés agréées et la délivrance d'agréments provisoires, le cas échéant par dérogation au 1° de l'article 17.	« Ces mesures peuvent notamment comporter la suspension de résiliations de contrats des éditeurs avec les sociétés agréées et la délivrance d'agréments provisoires, le cas échéant par dérogation au 1° de l'article 17.
	« Leur durée ne peut excéder six mois renouvelables une fois.	« Leur durée ne peut excéder six mois renouvelables une fois.
	« Elles doivent rester strictement nécessaires et proportionnées à l'objectif poursuivi. Elles sont motivées. Lorsque ces décisions se rattachent à l'exécution d'un contrat, elles sont prises après que les parties au contrat ont été mises en mesure de présenter leurs observations.	« Elles doivent rester strictement nécessaires et proportionnées à l'objectif poursuivi. Elles sont motivées. Lorsque ces décisions se rattachent à l'exécution d'un contrat, elles sont prises après que les parties au contrat ont été mises en mesure de présenter leurs observations.
	« *Art. 22*. - Le président de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse saisit l'Autorité de la concurrence de faits dont il a connaissance et susceptibles de contrevenir aux articles L. 420-1, L. 420-2 et L. 420-5 du Code de commerce. Il peut également la saisir pour avis de toute autre question relevant de sa compétence.	« *Art. 22*. - Le président de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse saisit l'Autorité de la concurrence de faits dont il a connaissance et susceptibles de contrevenir aux articles L. 420-1, L. 420-2 et L. 420-5 du Code de commerce. Il peut également la saisir pour avis de toute autre question relevant de sa compétence.

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture
	« L'Autorité de la concurrence communique à l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse, pour avis, toute saisine entrant dans le champ des compétences de celle-ci et peut également la saisir, pour avis, de toute question relative au secteur de la distribution de la presse.	« L'Autorité de la concurrence communique à l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse, pour avis, toute saisine entrant dans le champ des compétences de celle-ci et peut également la saisir, pour avis, de toute question relative au secteur de la distribution de la presse.
	« *Art. 23*. - L'Autorité de régulation des communications électroniques des postes et de la distribution de la presse peut, d'office ou à la demande du ministre chargé de la communication, d'une organisation professionnelle ou d'une personne physique ou morale concernée, prononcer des sanctions à l'encontre d'une entreprise de presse, d'une société coopérative de groupage de presse, d'une société de distribution agréée ou d'une des personnes mentionnées au I de l'article 14.	« *Art. 23*. - L'Autorité de régulation des communications électroniques des postes et de la distribution de la presse peut, d'office ou à la demande du ministre chargé de la communication, d'une organisation professionnelle ou d'une personne physique ou morale concernée, prononcer des sanctions à l'encontre d'une entreprise de presse, d'une société coopérative de groupage de presse, d'une société de distribution agréée ou d'une des personnes mentionnées au I de l'article 14.
	« Ce pouvoir de sanction est exercé dans les conditions suivantes.	« Ce pouvoir de sanction est exercé dans les conditions suivantes.
	« I. - En cas de manquement de l'entreprise de presse, de la société coopérative de groupage de presse, de la société de distribution agréée ou d'une des personnes mentionnées au I de l'article 14 aux dispositions de la présente loi et aux textes et décisions pris en application de ces dispositions, l'Autorité de régulation des communications électroniques des postes et de la distribution de la presse la met en demeure de s'y conformer dans un délai déterminé. Ce délai ne peut être inférieur à un mois, sauf en cas de manquement grave et répété.	« I. - En cas de manquement de l'entreprise de presse, de la société coopérative de groupage de presse, de la société de distribution agréée ou d'une des personnes mentionnées au I de l'article 14 aux dispositions de la présente loi et aux textes, accords et décisions pris en application de ces dispositions, l'Autorité de régulation des communications électroniques des postes et de la distribution de la presse la met en demeure de s'y conformer dans un délai déterminé. Ce délai ne peut être inférieur à un mois, sauf en cas de manquement grave et répété.
		Amdt COM-16
	« La mise en demeure peut être assortie d'obligations de se conformer à des étapes intermédiaires dans le même délai. Elle est motivée et notifiée à l'intéressé. L'autorité peut rendre publique cette mise en demeure.	« La mise en demeure peut être assortie d'obligations de se conformer à des étapes intermédiaires dans le même délai. Elle est motivée et notifiée à l'intéressé. L'autorité peut rendre publique cette mise en demeure.
	« II. - Lorsque l'intéressée ne se conforme pas dans les délais fixés à la mise en demeure prévue au I ou aux obligations intermédiaires dont elle est assortie, l'Autorité de régulation des communications électroniques des postes et de la distribution de la presse peut, après instruction conduite par ses services, notifier des griefs à la personne en cause. Elle transmet alors le dossier d'instruction à la formation restreinte.	« II. - Lorsque l'intéressée ne se conforme pas dans les délais fixés à la mise en demeure prévue au I du présent article ou aux obligations intermédiaires dont elle est assortie, l'Autorité de régulation des communications électroniques des postes et de la distribution de la presse peut, après instruction conduite par ses services, notifier des griefs à la personne en cause. Elle transmet alors le dossier d'instruction à la formation restreinte.
	« III. - Après que la personne en cause a reçu notification des griefs, a été mise à même de consulter le dossier et de présenter ses observations écrites et avant de prononcer une sanction, la formation restreinte procède, selon une procédure contradictoire, à l'audition du représentant de l'Autorité de régulation des communications électroniques des postes et de la distribution de la presse et de la personne en cause.	« III. - Après que la personne en cause a reçu notification des griefs, a été mise à même de consulter le dossier et de présenter ses observations écrites et avant de prononcer une sanction, la formation restreinte procède, selon une procédure contradictoire, à l'audition du représentant de l'Autorité de régulation des communications électroniques des postes et de la distribution de la presse et de la personne en cause.

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture
	« La formation restreinte peut, en outre, entendre toute personne dont l'audition lui paraît utile.	« La formation restreinte peut, en outre, entendre toute personne dont l'audition lui paraît utile.
	« La formation restreinte peut prononcer les sanctions suivantes :	« La formation restreinte peut prononcer les sanctions suivantes :
	« 1° Un avertissement ou, pour ce qui concerne les seules sociétés de distribution agréées, la suspension ou le retrait de l'agrément ;	« 1° Un avertissement ou, pour ce qui concerne les seules sociétés de distribution agréées, la suspension ou le retrait de l'agrément ;
	« 2° Une sanction pécuniaire dont le montant est proportionné à la gravité du manquement, à la situation de l'intéressée, à l'ampleur du dommage et aux avantages qui en sont tirés, sans pouvoir excéder 3 % du chiffre d'affaires hors taxes réalisé en France du dernier exercice clos, ce plafond étant porté à 5 % en cas de nouvelle infraction. À défaut d'activité antérieure permettant de déterminer ce plafond, le montant de la sanction ne peut excéder 150 000 €, porté à 375 000 € en cas de nouvelle violation de la même obligation.	« 2° Une sanction pécuniaire dont le montant est proportionné à la gravité du manquement, à la situation de l'intéressée, à l'ampleur du dommage et aux avantages qui en sont tirés, sans pouvoir excéder 3 % du chiffre d'affaires hors taxes réalisé en France du dernier exercice clos, ce plafond étant porté à 5 % en cas de nouvelle infraction. À défaut d'activité antérieure permettant de déterminer ce plafond, le montant de la sanction ne peut excéder 150 000 €, porté à 375 000 € en cas de nouvelle violation de la même obligation.
	« Lorsque le manquement est constitutif d'une infraction pénale, le montant total des sanctions prononcées ne peut excéder le montant de la sanction encourue le plus élevé.	« Lorsque le manquement est constitutif d'une infraction pénale, le montant total des sanctions prononcées ne peut excéder le montant de la sanction encourue le plus élevé.
	« Lorsque la formation restreinte a prononcé une sanction pécuniaire devenue définitive avant que le juge pénal ait statué définitivement sur les mêmes faits ou des faits connexes, celui-ci peut ordonner que la sanction pécuniaire s'impute sur l'amende qu'il prononce.	« Lorsque la formation restreinte a prononcé une sanction pécuniaire devenue définitive avant que le juge pénal ait statué définitivement sur les mêmes faits ou des faits connexes, celui-ci peut ordonner que la sanction pécuniaire s'impute sur l'amende qu'il prononce.
	« Les sanctions pécuniaires sont recouvrées comme les créances de l'État étrangères à l'impôt et au domaine.	« Les sanctions pécuniaires sont recouvrées comme les créances de l'État étrangères à l'impôt et au domaine.
	« IV. - L'Autorité de régulation des communications électroniques des postes et de la distribution de la presse et la formation restreinte ne peuvent être saisies de faits remontant à plus de trois ans, s'il n'a été fait aucun acte tendant à leur recherche, leur constatation ou leur sanction.	« IV. - L'Autorité de régulation des communications électroniques des postes et de la distribution de la presse et la formation restreinte ne peuvent être saisies de faits remontant à plus de trois ans, s'il n'a été fait aucun acte tendant à leur recherche, leur constatation ou leur sanction.
	« V. - Les décisions de la formation restreinte sont motivées et notifiées à l'intéressée. Elles peuvent être rendues publiques dans les publications, journaux ou services de communication au public par voie électronique choisis par la formation restreinte, dans un format et pour une durée proportionnée à la sanction infligée. Elles peuvent faire l'objet d'un recours de pleine juridiction et d'une demande de suspension présentée conformément à l'article L. 521-1 du Code de justice administrative, devant le Conseil d'État.	« V. - Les décisions de la formation restreinte sont motivées et notifiées à l'intéressée. Elles peuvent être rendues publiques dans les publications, journaux ou services de communication au public par voie électronique choisis par la formation restreinte, dans un format et pour une durée proportionnée à la sanction infligée. Elles peuvent faire l'objet d'un recours de pleine juridiction et d'une demande de suspension présentée conformément à l'article L. 521-1 du Code de justice administrative, devant le Conseil d'État.
	« *Art. 24*. - L'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse peut être saisie par l'une des parties de différends :	« *Art. 24*. - L'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse peut être saisie par l'une des parties de différends :

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture
	« 1° Entre, d'une part, une entreprise de presse ou une société coopérative de groupage de presse, et, d'autre part, une société de distribution agréée, un diffuseur de presse ou une des personnes mentionnées au I de l'article 14 en cas de refus de distribution, de diffusion ou de désaccord sur les conditions de distribution des publications d'une entreprise de presse prévues à l'article 5 ;	« 1° Entre, d'une part, une entreprise de presse ou une société coopérative de groupage de presse, et, d'autre part, une société de distribution agréée, un diffuseur de presse ou une des personnes mentionnées au I de l'article 14 en cas de refus de distribution, de diffusion ou de désaccord sur les conditions de distribution des publications d'une entreprise de presse prévues à l'article 5 ;
	« 2° Entre une entreprise de presse et une société coopérative de groupage de presse, en cas de désaccord sur la conclusion ou l'exécution d'une convention relative au groupage portant sur la mise en œuvre des obligations prévues par les articles 3, 5 et 8 de la présente loi ;	« 2° Entre une entreprise de presse et une société coopérative de groupage de presse, en cas de désaccord sur la conclusion ou l'exécution d'une convention relative au groupage portant sur la mise en œuvre des obligations prévues aux articles 3, 5 et 8 ;
	« 3° Entre une société de distribution agréée et un diffuseur de presse en cas de désaccord sur la mise en œuvre des obligations prévues par l'article 11.	« 3° Entre une société de distribution agréée et un diffuseur de presse en cas de désaccord sur la mise en œuvre des obligations prévues à l'article 11.
	« Sa décision est motivée et précise les conditions équitables et non discriminatoires, d'ordre technique et financier, dans lesquelles le groupage, la distribution ou la diffusion doivent être assurés.	« Sa décision est motivée et précise les conditions équitables et non discriminatoires, d'ordre technique et financier, dans lesquelles le groupage, la distribution ou la diffusion doivent être assurés.
	« Dans les cas cités aux ~~alinéas précédents~~, elle se prononce dans un délai de quatre mois, après avoir mis les parties à même de présenter leurs observations. En cas de circonstances exceptionnelles, ce délai peut être porté à six mois.	« Dans les cas cités aux 1° à 3° du présent article, elle se prononce dans un délai de quatre mois, après avoir mis les parties à même de présenter leurs observations. En cas de circonstances exceptionnelles, ce délai peut être porté à six mois.
		Amdt COM-17
	« CHAPITRE II	*« CHAPITRE II*
	« ***La commission du réseau de la diffusion de la presse***	***« La commission du réseau de la diffusion de la presse***
	« *Art. 25*. - I. - La commission du réseau de la diffusion de la presse :	« *Art. 25*. - I. - La commission du réseau de la diffusion de la presse :
	« 1° Décide, dans des conditions transparentes et non discriminatoires~~,~~ de l'implantation des points de vente de presse conformément aux règles fixées en application de l'article 13 et du 6° de l'article 17. Ses décisions sont motivées ;	« 1° Décide, dans des conditions transparentes et non discriminatoires et après que le maire de la commune a été mis en mesure d'exprimer son avis, de l'implantation des points de vente de presse conformément aux règles fixées en application de l'article 13 et du 6° de l'article 17. Ses décisions sont motivées ;
		Amdt COM-18
	« 2° Délivre un certificat d'inscription aux agents de la vente de presse et assure la gestion du fichier recensant les agents de la vente de presse.	« 2° Délivre un certificat d'inscription aux agents de la vente de presse et assure la gestion du fichier recensant les agents de la vente de presse.
	« II. - La commission du réseau de la diffusion de la presse comprend des représentants des éditeurs de journaux et publications périodiques et des personnalités qualifiées en matière de distribution de la presse.	« II. - La commission du réseau de la diffusion de la presse comprend des représentants des éditeurs de journaux et publications périodiques et des personnalités qualifiées en matière de distribution de la presse.

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture
	« Les modalités de désignation des membres assurent l'égale représentation des femmes et des hommes.	« Les modalités de désignation des membres assurent l'égale représentation des femmes et des hommes.
	« Les membres et les personnels de la commission et les experts consultés sont tenus au secret professionnel pour les faits, actes et renseignements dont ils ont pu avoir connaissance dans le cadre de leurs fonctions, dans les conditions et sous les peines prévues aux articles 226-13 et 226-14 du Code pénal. Les membres et les personnels de la commission restent tenus à cette obligation pendant une durée d'un an après la fin de leur mandat.	« Les membres et les personnels de la commission et les experts consultés sont tenus au secret professionnel pour les faits, actes et renseignements dont ils ont pu avoir connaissance dans le cadre de leurs fonctions, dans les conditions et sous les peines prévues aux articles 226-13 et 226-14 du Code pénal. Les membres et les personnels de la commission restent tenus à cette obligation pendant une durée d'un an après la fin de leur mandat.
	« III. - Les frais afférents au fonctionnement de la commission, personne morale de droit privé, ainsi que les sommes qu'elle pourrait être condamnée à verser sont à la charge des sociétés coopératives de groupage de presse régies par la présente loi.	« III. - Les frais afférents au fonctionnement de la commission, personne morale de droit privé, ainsi que les sommes qu'elle pourrait être condamnée à verser sont à la charge des sociétés coopératives de groupage de presse régies par la présente loi.
	« IV. - La commission communique à l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse et au ministre chargé de la communication, sur leur demande, le fichier mentionné au 2° du I ainsi que l'ensemble des documents en sa possession afférents à l'organisation territoriale du réseau de diffusion.	« IV. - La commission communique à l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse et au ministre chargé de la communication, sur leur demande, le fichier mentionné au 2° du I ainsi que l'ensemble des documents en sa possession afférents à l'organisation territoriale du réseau de diffusion.
	« V. - Peuvent être soumis à une conciliation préalable devant l'une des personnalités qualifiées de la commission du réseau de la diffusion de la presse, les litiges entre agents de la vente de presse relatifs à l'application des dispositions de la présente loi qui impliquent un point de vente.	« V. - Peuvent être soumis à une conciliation préalable devant l'une des personnalités qualifiées de la commission du réseau de la diffusion de la presse, les litiges entre agents de la vente de presse relatifs à l'application des dispositions de la présente loi qui impliquent un point de vente.
	« VI. - Un décret fixe les conditions d'application du présent article, notamment le nombre des membres de la commission, la durée de leur mandat, les modalités de leur désignation et de celle du président, ainsi que la procédure de conciliation.	« VI. - Un décret fixe les conditions d'application du présent article, notamment le nombre des membres de la commission, la durée de leur mandat, les modalités de leur désignation et de celle du président, ainsi que la procédure de conciliation.
	« *Art. 26*. - Un décret fixe les conditions d'application de la présente loi.»	« *Art. 26*. - Un décret fixe les conditions d'application de la présente loi. »
	Article 2	**Article 2**
Code des postes et des communications électroniques	~~I. -~~ Le Code des postes et des communications électroniques est ~~modifié conformément aux II à IV ci-après.~~	Le Code des postes et des communications électroniques est ainsi modifié :
LIVRE III : Autres services, dispositions communes et finales		
TITRE II : Dispositions communes	~~II. -~~ L'article L. 130 est ainsi modifié :	1° L'article L. 130 est ainsi modifié :
Art. L. 130. - L'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes est une autorité administrative indépendante composée de sept membres nommés en raison de leur qualification économique, juridique et technique, dans les domaines des communications électroniques, des postes et de l'économie des territoires pour un mandat de six ans.	~~1° À~~ la première phrase du premier alinéa, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » et après les mots : « , des postes », sont insérés les mots : « , de la distribution de la presse » ;	*a)* À la première phrase du premier alinéa, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » et après les mots : « , des postes », sont insérés les mots : « , de la distribution de la presse » ;

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture
Le président est nommé par décret du Président de la République. Deux membres sont nommés par décret du Président de la République. Deux membres sont nommés par le Président de l'Assemblée nationale et deux par le Président du Sénat.		
Parmi les membres de l'autorité, l'écart entre le nombre de femmes et le nombre d'hommes ne peut être supérieur à un. Pour la nomination des membres autres que le président, le nouveau membre est de même sexe que celui auquel il succède.		
Les membres de l'autorité nommés par décret sont renouvelés par tiers tous les deux ans.		
En formation plénière, l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes ne peut délibérer que si cinq au moins de ses membres sont présents.	~~2°~~ Au quatrième alinéa, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;	*b)* Au quatrième alinéa, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;
La formation restreinte est chargée de prononcer les sanctions dans les conditions prévues aux articles L. 5-3 et L. 36-11. Elle est composée des trois membres le plus récemment nommés à l'Autorité à la date de la sanction, à l'exception du président de l'Autorité. Elle ne peut délibérer que si au moins deux de ses membres sont présents. Les personnes assistant les membres de la formation restreinte ne peuvent être choisies parmi celles ayant participé à la préparation des actes de poursuite et d'instruction.	~~3°~~ La première phrase du cinquième alinéa est complétée par les mots : « et à l'article 23 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution des journaux et publications périodiques » ;	*c)* La première phrase du cinquième alinéa est complétée par les mots : « du présent code et à l'article 23 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution des journaux et publications périodiques » ;
		d) Le sixième alinéa est ainsi modifié :
Les membres de la formation restreinte ne prennent pas part aux délibérations et décisions de l'Autorité adoptées au titre des I et II de l'article L. 5-3, des articles L. 5-4, L. 5-5, L. 5-9 et L. 32-4, du quatrième alinéa de l'article L. 33-1, de l'article L. 36-8 et des I et II de l'article L. 36-11. Ils ne siègent pas non plus lors de la délibération des mesures conservatoires mentionnées au IV de l'article L. 36-11.	~~4° Au sixième alinéa,~~ après la première phrase, ~~il est inséré~~ une phrase ainsi rédigée : « Dans les mêmes conditions, ils ne prennent pas part aux délibérations et décisions de l'Autorité adoptées au titre de l'article 19, du I de l'article 23 et de l'article 24 de la loi du 2 avril 1947 précitée. » ~~et la seconde phrase est complétée par les mots : « et à l'article 21 de la loi précitée »~~ ;	- après la première phrase, est insérée une phrase ainsi rédigée : « Dans les mêmes conditions, ils ne prennent pas part aux délibérations et décisions de l'Autorité adoptées au titre de l'article 19, du I de l'article 23 et de l'article 24 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 précitée. » ;
		- la seconde phrase est complétée par les mots : « du présent code et à l'article 21 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 précitée » ;
Lorsqu'elle délibère en formation de règlement des différends, de poursuite et d'instruction, hors de la présence des membres de la formation restreinte, au titre des I et II de l'article L. 5-3, des articles L. 5-4, L. 5-5, L. 5-9 et L. 32-4, du quatrième alinéa de l'article L. 33-1, de l'article L. 36-8 et des I et II de l'article L. 36-11, l'Autorité ne peut délibérer que si trois de ses membres sont présents. Les mêmes règles s'appliquent	~~5° À~~ la première phrase du septième alinéa, après la référence : « L. ~~36-1~~ », sont insérés les mots : « et au titre de l'article 19, du I de l'article 23 et de l'article 24 de la loi du 2 avril 1947 précitée, » et la ~~deuxième~~ phrase du même alinéa est complétée par les mots : « ~~et de l'article 21 de la loi~~ du 2 avril 1947 précitée ~~»~~.	*e)* À la première phrase du septième alinéa, après la référence : « L. 36-11 », sont insérés les mots : « et au titre de l'article 19, du I de l'article 23 et de l'article 24 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 précitée, » et la seconde phrase du même alinéa est complétée par les mots : « du présent code et de l'article 21 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 précitée » ; **Amdt COM-19**

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture
lors de la délibération de mesures conservatoires en application du IV de l'article L. 36-11. La formation de règlement des différends, de poursuite et d'instruction est compétente pour exercer la mission mentionnée au 12° de l'article L. 36-7, dans les conditions prévues à l'article L. 36-14. Quelle que soit sa formation, l'Autorité délibère à la majorité des membres présents. Le mandat des membres de l'autorité n'est pas renouvelable. Les membres de l'autorité ne peuvent être nommés au-delà de l'âge de soixante-cinq ans.		
	~~III. -~~ L'article L. 131 est ainsi modifié :	2° L'article L. 131 est ainsi modifié :
Art. L. 131. - Les membres de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes exercent leurs fonctions à temps plein. Leur mandat est incompatible avec toute détention, directe ou indirecte, d'intérêts dans une entreprise du secteur postal ou des secteurs des communications électroniques, de l'audiovisuel ou de l'informatique. Ils ne peuvent être membres de la Commission supérieure du numérique et des postes. Lorsque l'accomplissement de leur mission l'exige, ces membres sont habilités au secret de la défense nationale.	~~1° À~~ la première phrase du premier alinéa, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » et à la deuxième phrase du même alinéa, après les mots : « de l'audiovisuel », sont insérés les mots : « , de la presse » ;	*a)* À la première phrase du premier alinéa, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » et à la deuxième phrase du même alinéa, après les mots : « de l'audiovisuel », sont insérés les mots : « , de la presse » ;
Les agents de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes exercent leurs fonctions en toute impartialité, sans recevoir d'instruction du Gouvernement, ni d'aucune institution, personne, entreprise ou organisme. Le président et les membres de l'autorité reçoivent respectivement un traitement égal à celui afférent à la première et à la seconde des deux catégories supérieures des emplois de l'État classés hors échelle. Lorsqu'il est occupé par un fonctionnaire, l'emploi permanent de membre de l'autorité est un emploi ouvrant droit à pension au titre du code des pensions civiles et militaires de retraite.	~~2°~~ Au deuxième alinéa, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse ~~».~~	*b)* Au deuxième alinéa, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;
	~~IV. -~~ L'article L. 135 est ainsi modifié :	3° L'article L. 135 est ainsi modifié :
Art. L. 135. - Le rapport d'activité établi par l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes :		*aa)* Au premier alinéa, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ; **Amdt COM-20**

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture
1° Présente les mesures relatives au service universel postal et au service universel des communications électroniques définis aux articles L. 1 et L. 35-1 qui ont été mises en œuvre, notamment l'évolution des tarifs de détail et la qualité du service fourni ainsi que les mesures propres à assurer aux utilisateurs finals handicapés un accès aux réseaux et aux services de communications électroniques équivalent à celui dont bénéficient les autres utilisateurs, tel que prévu à l'article L. 33-1 ;	~~1°~~ Après le 1°, il est inséré un 1° *bis* ainsi rédigé :	*a)* Après le 1°, il est inséré un 1° *bis* ainsi rédigé :
	« 1° *bis* Présente les mesures relatives à la distribution de la presse qui ont été mises en œuvre en application ~~des dispositions~~ du titre III de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution des journaux et publications périodiques ; »	« 1° *bis* Présente les mesures relatives à la distribution de la presse qui ont été mises en œuvre en application du titre III de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution des journaux et publications périodiques ; »
2° Fait état des déploiements des réseaux de communications électroniques, notamment des réseaux à très haut débit fixes et mobiles, et de l'effort d'investissement réalisé par les opérateurs dans le cadre de ces déploiements ;		
3° Dresse l'état de l'internet, en intégrant notamment les problématiques liées à la neutralité de l'internet ainsi qu'à l'utilisation des technologies d'adressage IPv6 ;	~~2°~~ Après le 3°, il est inséré un ~~3°*bis*~~ ainsi rédigé :	*b)* Après le 3°, il est inséré un 3° *bis* ainsi rédigé :
	« 3° *bis* Dresse l'état de la distribution de la presse, notamment s'agissant de l'évolution des prestations proposées par les sociétés de distribution de presse agréées, de leurs prix et de la couverture du territoire par les réseaux de distribution ; rend compte de l'application des dispositions du titre III de la loi du 2 avril 1947 précitée en proposant, le cas échéant, des modifications de nature législative ou réglementaire qu'elle estime appropriées ; »	« 3° *bis* Dresse l'état de la distribution de la presse, notamment s'agissant de l'évolution des prestations proposées par les sociétés de distribution de presse agréées, de leurs prix et de la couverture du territoire par les réseaux de distribution ; rend compte de l'application des dispositions du titre III de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 précitée en proposant, le cas échéant, des modifications de nature législative ou réglementaire qu'elle estime appropriées ; »
4° Rend compte de l'activité de l'autorité au sein de l'Organe des régulateurs européens des communications électroniques et de coopération internationale. Ce rapport est adressé à la Commission supérieure du numérique et des postes.		
L'autorité peut procéder aux expertises, mener les études, recueillir les données et mener toutes actions d'information sur le secteur des communications électroniques et sur celui des postes. À cette fin, le prestataire du service universel postal, les titulaires de l'autorisation prévue à l'article L. 3, les opérateurs ayant effectué la déclaration prévue à l'article L. 33-1 sont tenus de lui fournir les informations statistiques concernant l'utilisation, la zone de couverture et les modalités d'accès à leur service. Les ministres compétents sont tenus informés des résultats de ces travaux.	~~3° À la première phrase du septième alinéa, devenu le neuvième~~ alinéa, les mots : « le secteur des communications électroniques et sur celui des postes » sont remplacés par les mots : « les secteurs des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse » et à la deuxième phrase du même alinéa, après la référence : « L. 33-1 », sont insérés les mots : « et les sociétés agréées mentionnées à l'article 3 de la loi du 2 avril 1947 précitée ».	*c)* À la fin de la première phrase de l'avant-dernier alinéa, les mots : « le secteur des communications électroniques et sur celui des postes » sont remplacés par les mots : « les secteurs des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse » et à la deuxième phrase du même alinéa, après la référence : « L. 3 », sont insérés les mots : « du présent code » et après la référence : « L. 33-1 », sont insérés les mots : « et les sociétés agréées mentionnées à l'article 3 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 précitée ». **Amdt COM-21**

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture
L'autorité peut saisir pour avis la Commission nationale de l'informatique et des libertés de toute question relevant de la compétence de celle-ci.		
	Article 3	**Article 3**
Code de justice administrative **Livre III : La compétence** **Titre Ier : La compétence de premier ressort** **Chapitre Ier : La compétence en raison de la matière** *Art. L. 311-4*. - Le Conseil d'État connaît, en premier et dernier ressort, des recours de pleine juridiction qui lui sont attribués en vertu : ……		
3° Des articles L. 5-3 et L. 36-11 du Code des postes et des communications électroniques contre les décisions de sanction prises par l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes ;	Au 3° de l'article L. 311-4 du Code de justice administrative, après le mot : « électroniques », sont insérés les mots : « et de l'article 23 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution de journaux et de publications périodiques ».	Au 3° de l'article L. 311-4 du Code de justice administrative, après le mot : « électroniques », sont insérés les mots : « et de l'article 23 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution de journaux et de publications périodiques ».
	Article 4	**Article 4**
Code général des impôts **Livre premier : Assiette et liquidation de l'impôt** **Première Partie : Impôts d'État** **Titre II : Taxes sur le chiffre d'affaires et taxes assimilées** **Chapitre premier : Taxe sur la valeur ajoutée** **Section IX : Régimes spéciaux** **VI : Régime de la presse et de ses fournisseurs**		
Art. 298 undecies. - Les opérations d'entremise accomplies par des personnes justifiant de la qualité de mandataire régulièrement inscrit au conseil supérieur des messageries de presse ne donnent pas lieu au paiement de la taxe sur la valeur ajoutée lorsqu'elles concernent des écrits périodiques au sens de la loi du 29 juillet 1881. Les éditeurs des périodiques ainsi diffusés acquittent la taxe sur la valeur ajoutée sur le prix de vente total au public. Pour le calcul des droits à déduction, les opérations ci-dessus sont considérées comme ayant été effectivement taxées.	Au premier alinéa de l'article 298 *undecies* du Code général des impôts, les mots : « au conseil supérieur des messageries de presse » sont remplacés par les mots : « à la commission mentionnée à l'article 25 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution des journaux et publications périodiques ».	À la première phrase du premier alinéa de l'article 298 *undecies* du Code général des impôts, les mots : « au conseil supérieur des messageries de presse » sont remplacés par les mots : « à la commission mentionnée à l'article 25 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution des journaux et publications périodiques ».

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture
	Article 5	**Article 5**
Code de la consommation **Livre Ier : INFORMATION DES CONSOMMATEURS ET PRATIQUES COMMERCIALES** **Titre III : SANCTIONS** **Chapitre Ier : Information des consommateurs** **Section 1 : Obligation générale d'information précontractuelle**		
Art. L. 131-4. - Tout manquement aux obligations d'information mentionnées à l'article L. 111-7 et à l'article L. 111-7-2 est passible d'une amende administrative dont le montant ne peut excéder 75 000 euros pour une personne physique et 375 000 euros pour une personne morale.	À l'article L. 131-4 du Code de la consommation, les mots : « ainsi qu'au II de l'article 14 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution des journaux et publications périodiques » sont ajoutés après les mots : « l'article L. 111-7-2 ».	Au premier alinéa de l'article L. 131-4 du Code de la consommation, après la référence : « l'article L. 111-7-2 » sont insérés les mots : « du présent code ainsi qu'au II de l'article 14 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution des journaux et publications périodiques ».
…….		
	CHAPITRE II **Réforme du statut des vendeurs-colporteurs de presse**	CHAPITRE II **Réforme du statut des vendeurs-colporteurs de presse**
Loi n° 91-1 du 3 janvier 1991 tendant au développement de l'emploi par la formation dans les entreprises, l'aide à l'insertion sociale et professionnelle et l'aménagement du temps de travail, pour l'application du troisième plan pour l'emploi	**Article 6**	**Article 6**
Titre III : Dispositions relatives au temps de travail.	Le I de l'article 22 de la loi n° 91-1 du 3 janvier 1991 tendant au développement de l'emploi par la formation dans les entreprises, l'aide à l'insertion sociale et professionnelle et l'aménagement du temps de travail, pour l'application du troisième plan pour l'emploi est ainsi rédigé :	Le I de l'article 22 de la loi n° 91-1 du 3 janvier 1991 tendant au développement de l'emploi par la formation dans les entreprises, l'aide à l'insertion sociale et professionnelle et l'aménagement du temps de travail, pour l'application du troisième plan pour l'emploi est ainsi rédigé :
Art. 22. - I. - Les personnes dénommées : vendeurs-colporteurs de presse effectuant, sur la voie publique ou par portage à domicile, la vente de publications quotidiennes et assimilées au sens de l'article 39 *bis* du Code général des impôts et qui répondent aux conditions de l'article 72 de son annexe III sont des travailleurs indépendants lorsqu'elles exercent leur activité en leur nom propre et pour le compte d'un éditeur, d'un dépositaire ou d'un diffuseur. Elles ont la qualité de mandataire-commissionnaire aux termes d'un contrat de mandat. Elles sont inscrites à ce titre au Conseil supérieur des messageries de presse qui leur délivre l'attestation, prévue à l'article 298 *undecies* du Code général des impôts, celle-ci justifiant de leur qualité de mandataire-commissionnaire.	« I. - Les vendeurs-colporteurs de presse effectuent :	« I. - Les vendeurs-colporteurs de presse effectuent :

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture
	« 1° Sur la voie publique ou par portage à domicile, la vente de publications quotidiennes ou hebdomadaires qui répondent aux conditions définies par décret ;	« 1° Sur la voie publique ou par portage à domicile, la vente de publications quotidiennes ou hebdomadaires qui répondent aux conditions définies par décret ;
	« 2° Et, le cas échéant, la distribution à titre accessoire d'une ou plusieurs publications de presse au sens de l'article 1er de la loi n° 86-897 du 1er août 1986 portant réforme du régime juridique de la presse.	« 2° Et, le cas échéant, la distribution à titre accessoire d'une ou plusieurs publications de presse au sens de l'article 1er de la loi n° 86-897 du 1er août 1986 portant réforme du régime juridique de la presse.
	« Ils ont la qualité de travailleurs indépendants lorsqu'ils exercent leur activité en leur nom propre et pour le compte d'un éditeur, d'une société de distribution de presse agréée, d'un dépositaire ou d'un diffuseur de presse.	« Ils ont la qualité de travailleurs indépendants lorsqu'ils exercent leur activité en leur nom propre et pour le compte d'un éditeur, d'une société de distribution de presse agréée, d'un dépositaire ou d'un diffuseur de presse.
	« Ils ont la qualité de mandataire-commissionnaire aux termes d'un contrat de mandat.	« Ils ont la qualité de mandataire-commissionnaire aux termes d'un contrat de mandat.
	« Ils sont inscrits à ce titre à la commission mentionnée à l'article 25 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution de journaux et de publications périodiques, qui leur délivre l'attestation, prévue à l'article 298 *undecies* du Code général des impôts, justifiant de leur qualité de mandataire-commissionnaire. »	« Ils sont inscrits à ce titre à la commission mentionnée à l'article 25 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution de journaux et de publications périodiques, qui leur délivre l'attestation, prévue à l'article 298 *undecies* du Code général des impôts, justifiant de leur qualité de mandataire-commissionnaire. »
II. - Les personnes dénommées : porteurs de presse effectuant, sur la voie publique ou par portage à domicile, la distribution de publications quotidiennes et assimilées au sens de l'article 39 *bis* du Code général des impôts et qui répondent aux conditions de l'article 72 de son annexe III ont la qualité de salarié au sens du droit du travail lorsque les conditions juridiques de leur activité ne répondent pas à celles visées au paragraphe I.		
III. (Paragraphe modificateur)		
IV. - Un arrêté pris par le ministre chargé de la sécurité sociale fixe les assiettes forfaitaires applicables au calcul des cotisations dues au titre des assurances sociales, des accidents du travail, des allocations familiales, ainsi que des autres charges recouvrées par les unions de recouvrement des cotisations de sécurité sociale et d'allocations familiales, auxquelles sont assujetties les rémunérations des personnes visées au 18° de l'article L. 311-3 du Code de la sécurité sociale.		
Les obligations résultant des articles L. 441-2, L. 441-5, R. 441-4, R. 312-4 et R. 243-6 du Code de la sécurité sociale sont à la charge du mandant ou de l'éditeur sur option de ce dernier lorsqu'il n'est pas le mandant du vendeur-colporteur de presse.		

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture
V. - Les dispositions du présent article s'appliquent à compter du 1er janvier 1991.	CHAPITRE III **Dispositions transitoires et finales** **Article 7** I. - Les mandats des membres de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse ne sont pas interrompus du fait de l'entrée en vigueur de la présente loi. Les dispositions de l'article L. 130 du Code des postes et des communications électroniques relatives à la qualification dans le domaine de la presse requise pour la nomination des membres de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse entrent en vigueur lors de la première nomination suivant la date de l'entrée en vigueur de la présente loi. II. - La première réunion de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse a lieu dans le mois suivant la date de l'entrée en vigueur de la présente loi. III. - La première réunion de la commission du réseau de la diffusion de la presse mentionnée à l'article 25 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution de journaux et de publications périodiques dans sa rédaction résultant de la présente loi a lieu dans les six mois suivant l'entrée en vigueur de la présente loi. IV. - Les membres de l'Autorité de régulation de la distribution de la presse ainsi que du Conseil supérieur des messageries de presse et de sa commission du réseau sont maintenus dans leurs fonctions dans les conditions suivantes : 1° Jusqu'à la date de première réunion de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse, l'Autorité de régulation de la distribution de la presse et le Conseil supérieur des messageries de presse exercent les compétences, autres que celle mentionnée au 2°, qui leur sont dévolues par les dispositions législatives et réglementaires en vigueur à la date de la publication de la présente loi ; 2° Jusqu'à la date de première réunion de la commission du réseau de la diffusion de la presse, le Conseil supérieur des messageries de presse et sa commission du réseau exercent les compétences qui leur sont dévolues par les 6° et 7° de l'article 18-6 de la loi du 2 avril 1947 précitée dans leur rédaction antérieure à la présente loi en matière d'implantation de points de vente, de certificats d'inscription des agents de la vente de presse et de gestion du fichier recensant les agents de la vente.	CHAPITRE III **Dispositions transitoires et finales** **Article 7** I. - Les mandats des membres de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse ne sont pas interrompus du fait de l'entrée en vigueur de la présente loi. Les dispositions de l'article L. 130 du Code des postes et des communications électroniques relatives à la qualification dans le domaine de la presse requise pour la nomination des membres de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse entrent en vigueur lors de la première nomination suivant la date de l'entrée en vigueur de la présente loi. II. - La première réunion de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse a lieu dans le mois suivant la date de l'entrée en vigueur de la présente loi. III. - La première réunion de la commission du réseau de la diffusion de la presse mentionnée à l'article 25 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution de journaux et de publications périodiques dans sa rédaction résultant de la présente loi a lieu dans les six mois suivant l'entrée en vigueur de la présente loi. IV. - Les membres de l'Autorité de régulation de la distribution de la presse ainsi que du Conseil supérieur des messageries de presse et de sa commission du réseau sont maintenus dans leurs fonctions dans les conditions suivantes : 1° Jusqu'à la date de première réunion de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse, l'Autorité de régulation de la distribution de la presse et le Conseil supérieur des messageries de presse exercent les compétences, autres que celle mentionnée au 2°, qui leur sont dévolues par les dispositions législatives et réglementaires en vigueur à la date de la publication de la présente loi ; 2° Jusqu'à la date de première réunion de la commission du réseau de la diffusion de la presse, le Conseil supérieur des messageries de presse et sa commission du réseau exercent les compétences qui leur sont dévolues par les 6° et 7° de l'article 18-6 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 précitée dans leur rédaction antérieure à la présente loi en matière d'implantation de points de vente, de certificats d'inscription des agents de la vente de presse et de gestion du fichier recensant les agents de la vente.

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture
	V. - À compter de la première réunion de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse suivant la date d'entrée en vigueur de la présente loi :	V. - À compter de la première réunion de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse suivant la date d'entrée en vigueur de la présente loi :
	1° Les décisions prises par l'Autorité de régulation de la distribution de la presse et le Conseil supérieur des messageries de presse avant la date de la réunion précitée sont maintenues de plein droit jusqu'à décision contraire de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse ;	1° Les décisions prises par l'Autorité de régulation de la distribution de la presse et le Conseil supérieur des messageries de presse avant la date de la réunion précitée sont maintenues de plein droit jusqu'à décision contraire de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse ;
	2° La validité des actes de constatation et de procédure accomplis antérieurement à la réunion précitée s'apprécie au regard des dispositions législatives et réglementaires en vigueur à la date à laquelle ils ont été pris ou accomplis ;	2° La validité des actes de constatation et de procédure accomplis antérieurement à la réunion précitée s'apprécie au regard des dispositions législatives et réglementaires en vigueur à la date à laquelle ils ont été pris ou accomplis ;
	3° Les demandes portées par le président de l'Autorité de régulation de la distribution de la presse devant la cour d'appel de Paris en application des dispositions de l'article 18-14 de la loi du 2 avril 1947 précitée dans sa rédaction antérieure à la présente loi sont poursuivies de plein droit par l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse ;	3° Les demandes portées par le président de l'Autorité de régulation de la distribution de la presse ou par le président du Conseil supérieur des messageries de presse devant la cour d'appel de Paris en application des dispositions de l'article 18-14 de la loi du 2 avril 1947 précitée dans sa rédaction antérieure à la présente loi sont poursuivies de plein droit par l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse ;
		Amdt COM-22
	4° La charge de la défense des décisions prises par l'Autorité de régulation de la distribution de la presse et par le Conseil supérieur des messageries de presse faisant l'objet d'un recours ou d'une demande de sursis à exécution encore pendants devant la cour d'appel de Paris est transférée à l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse.	4° La charge de la défense des décisions prises par l'Autorité de régulation de la distribution de la presse et par le Conseil supérieur des messageries de presse faisant l'objet d'un recours ou d'une demande de sursis à exécution encore pendants devant la cour d'appel de Paris est transférée à l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse.
	VI. - À compter de la première réunion de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse suivant la date d'entrée en vigueur de la présente loi, le Conseil supérieur des messageries de presse est dissous.	VI. - À compter de la première réunion de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse suivant la date d'entrée en vigueur de la présente loi, le Conseil supérieur des messageries de presse est dissous.
	La liquidation du Conseil supérieur des messageries de presse est assurée par son président assisté de son trésorier. Elle est financée sur les fonds du Conseil supérieur des messageries de presse. Les contributions mises à la charge des sociétés coopératives de messageries de presse pour l'année 2019 restent dues au liquidateur. À l'issue des opérations de liquidation, qui devront être achevées six mois au plus tard après l'entrée en vigueur de la présente loi, les fonds demeurant disponibles ou, selon le cas, les dettes restant à couvrir, sont répartis entre les sociétés coopératives au *prorata* de leur volume d'activité.	La liquidation du Conseil supérieur des messageries de presse est assurée par son président assisté de son trésorier. Elle est financée sur les fonds du Conseil supérieur des messageries de presse. Les contributions mises à la charge des sociétés coopératives de messageries de presse pour l'année 2019 restent dues au liquidateur. À l'issue des opérations de liquidation, qui devront être achevées six mois au plus tard après l'entrée en vigueur de la présente loi, les fonds demeurant disponibles ou, selon le cas, les dettes restant à couvrir, sont répartis entre les sociétés coopératives au *prorata* de leur volume d'activité.

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture
	Article 8	**Article 8**
	I. - Les personnes morales qui, à la date de publication de la présente loi, assurent la distribution de la presse conformément aux prescriptions de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution de journaux et de publications périodiques dans sa rédaction antérieure à la présente loi, peuvent poursuivre, sans être soumises à l'agrément prévu à l'article 11 de la ~~loi du 2 avril 1947 précitée~~, leur activité ~~dans la limite d'un délai de trois ans suivant la date de publication de la présente loi~~. Elles sollicitent ~~un~~ agrément dans les six mois suivant la publication ~~du cahier des charges prévu à l'article 11 de la loi du 2 avril 1947 précitée, qui ne peut~~ être postérieure au 1er janvier 2023.	I. - Les personnes morales qui, à la date de publication de la présente loi, assurent la distribution de la presse conformément aux prescriptions de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution de journaux et de publications périodiques dans sa rédaction antérieure à la présente loi, peuvent poursuivre, sans être soumises à l'agrément prévu à l'article 11 de la même loi, dans sa rédaction résultant de la présente loi, leur activité jusqu'à la date à laquelle prendront effet les agréments délivrés par l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse sur la base du cahier des charges prévu au même article 11. Elles sollicitent leur premier agrément dans les six mois suivant la publication de ce cahier des charges qui ne peut pas être postérieure au 1er janvier 2023. **Amdt COM-23 rect.**
	Elles sont soumises sans délai aux obligations applicables aux sociétés de distribution agréées prévues par les dispositions de la loi du 2 avril 1947 précitée dans sa rédaction résultant de la présente loi.	Elles sont soumises sans délai aux obligations applicables aux sociétés de distribution agréées prévues par la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 précitée dans sa rédaction résultant de la présente loi.
	Dans les deux mois suivant la date de publication de la présente loi, elles informent des conditions techniques, tarifaires et contractuelles de leurs prestations l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse, qui fait application des dispositions du 2° de l'article 17 de la loi du 2 avril 1947.	Dans les deux mois suivant la date de publication de la présente loi, elles informent des conditions techniques, tarifaires et contractuelles de leurs prestations l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse, qui fait application des dispositions du 2° de l'article 17 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 précitée.
	II. - Le premier accord interprofessionnel conclu sur le fondement du 2° de l'article 5 de la loi du 2 avril 1947 précitée dans sa rédaction résultant de la présente loi est communiqué à l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse et au ministre chargé de la communication dans le délai de six mois à compter de la date de publication de la présente loi.	II. - Le premier accord interprofessionnel conclu sur le fondement du 2° de l'article 5 de la loi du 2 avril 1947 précitée dans sa rédaction résultant de la présente loi est négocié entre les organisations professionnelles représentatives des entreprises de presse et des diffuseurs de presse et les personnes morales mentionnées au I. Cet accord est communiqué à l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse et au ministre chargé de la communication dans un délai de six mois à compter de la date de promulgation de la présente loi. **Amdt COM-5**

Projet de loi n° 502 - Texte de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication, déposé le 15 mai 2019

N° 502

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2018-2019

Enregistré à la Présidence du Sénat le 15 mai 2019

PROJET DE LOI

(procédure accélérée)

relatif *à la* **modernisation** *de la* **distribution** *de la* **presse***,*

TEXTE DE LA COMMISSION

DE LA CULTURE, DE L'ÉDUCATION ET DE LA COMMUNICATION[1]

---

[1] *Cette commission est composée de :* Mme Catherine Morin-Desailly*, présidente ;* M. Max Brisson, Mme Catherine Dumas, MM. Jacques Grosperrin, Antoine Karam, Mme Françoise Laborde, MM. Jean-Pierre Leleux, Jacques-Bernard Magner, Mme Colette Mélot, M. Pierre Ouzoulias, Mme Sylvie Robert*, vice-présidents ;* MM. Alain Dufaut, Claude Kern, Mme Claudine Lepage, M. Michel Savin*, secrétaires ;* MM. Maurice Antiste, David Assouline, Mmes Annick Billon, Maryvonne Blondin, Céline Boulay-Espéronnier, Marie-Thérèse Bruguière, Céline Brulin, M. Joseph Castelli, Mmes Laure Darcos, Nicole Duranton, M. André Gattolin, Mme Samia Ghali, MM. Abdallah Hassani, Jean-Raymond Hugonet, Mmes Mireille Jouve, Claudine Kauffmann, MM. Guy-Dominique Kennel, Laurent Lafon, Michel Laugier, Mme Vivette Lopez, MM. Jean-Jacques Lozach, Claude Malhuret, Christian Manable, Jean-Marie Mizzon, Mme Marie-Pierre Monier, MM. Philippe Nachbar, Olivier Paccaud, Stéphane Piednoir, Mme Sonia de la Provôté, MM. Damien Regnard, Bruno Retailleau, Jean-Yves Roux, Alain Schmitz, Mme Dominique Vérien.

Voir les numéros :
Sénat : 451 et **501** (2018-2019).

Chapitre Ier

Réforme de la distribution de la presse

Article 1er

1 I. - La loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution des journaux et publications périodiques est modifiée conformément aux II à XIII ci-après.

2 II. - L'article 1er est ainsi modifié :

3 1° Au premier alinéa, le mot : « imprimée » est supprimé ;

4 2° Le second alinéa est supprimé.

5 III. - Avant l'article 2, il est inséré un titre Ier intitulé : « La distribution de la presse imprimée » et un chapitre Ier intitulé : « Dispositions générales ».

⑥ IV. - Les articles 2 à 5 sont ainsi rédigés :

⑦ « *Art. 2*. - Les journaux ou publications périodiques au sens du présent titre sont les publications de presse telles que définies au premier alinéa de l'article 1er de la loi n° 86-897 du 1er août 1986 portant réforme du régime juridique de la presse.

⑧ « *Art. 3*. - Toute entreprise de presse est libre d'assurer elle-même la distribution de ses propres journaux et publications périodiques par les moyens qu'elle jugera les plus appropriés à cet effet.

⑨ « Toutefois, lorsque deux entreprises de presse ou plus groupent la distribution de journaux et publications périodiques qu'elles éditent, en vue de leur vente au public, elles doivent à cet effet constituer entre elles une société coopérative de groupage de presse ou adhérer à une société coopérative de groupage de presse.

⑩ « La distribution groupée des journaux et publications périodiques est assurée par des sociétés agréées. Seules les entreprises de presse membres de sociétés coopératives de groupage de presse peuvent confier la distribution de leurs journaux et publications périodiques à ces mêmes sociétés agréées.

⑪ « La distribution des exemplaires aux abonnés n'est pas régie par les dispositions du présent article.

⑫ « *Art. 4*. - La presse d'information politique et générale est distribuée selon des modalités permettant d'en garantir l'indépendance et le pluralisme ainsi que le libre choix des lecteurs.

⑬ « Présentent le caractère de presse d'information politique et générale au sens de la présente loi les journaux et publications périodiques qui apportent de façon permanente sur l'actualité politique et générale, locale, nationale ou internationale, des informations et des commentaires tendant à éclairer le jugement des citoyens, consacrent la majorité de leur surface rédactionnelle à cet objet, et présentent un intérêt dépassant d'une façon manifeste les préoccupations d'une catégorie de lecteurs. Un décret en Conseil d'État désigne l'autorité compétente pour reconnaître le caractère d'information politique et générale de ces journaux et publications dans des conditions d'indépendance et d'impartialité.

⑭ « *Art. 5*. - Toute société agréée est tenue de faire droit, dans des conditions objectives, transparentes, efficaces et non discriminatoires à la demande de distribution des publications d'une entreprise de presse conformément aux dispositions suivantes :

⑮ « 1° La presse d'information politique et générale est distribuée dans les points de vente et selon les quantités déterminés par les entreprises éditrices de ces publications. La continuité de sa distribution doit être garantie. Les points de vente ne peuvent s'opposer à la diffusion d'un titre de presse d'information politique et générale ;

⑯ « 2° Les journaux et publications périodiques bénéficiant des tarifs de presse prévus à l'article L. 4 du Code des postes et des communications électroniques, autres que d'information politique et générale, sont distribués selon des règles d'assortiment des titres et de détermination des quantités servies aux points de vente définies par un accord interprofessionnel conclu entre les organisations professionnelles représentatives des entreprises de presse et des diffuseurs de presse et les sociétés agréées de distribution de la presse ou, le cas échéant, les organisations professionnelles représentatives de ces dernières. Cet accord tient compte des caractéristiques physiques et commerciales des points de vente. Ceux-ci ne peuvent s'opposer à la diffusion d'un titre qui leur est présenté dans le respect des règles d'assortiment et de quantités servies mentionnées à la première phrase du présent alinéa ;

⑰ « 3° Pour les autres journaux et publications périodiques, les parties intéressées définissent par convention les références et les quantités servies aux points de vente.

⑱ « Afin de permettre aux diffuseurs de presse de prendre connaissance de la diversité de l'offre, les journaux et publications périodiques mentionnés au 2° et qui ne sont pas présents dans l'assortiment servi au diffuseur de presse, ainsi que les journaux et publications périodiques mentionnés au 3° font l'objet d'une première présentation au point de vente. Celui-ci est libre de donner suite ou non à cette proposition de distribution. »

⑲ V. - Avant l'article 3, la mention : « Titre 1er : Statut des sociétés coopératives de messageries de presse » est remplacée par la mention : « Chapitre II : Le groupage par des coopératives ».

⑳ VI. - L'article 3 devient l'article 6 et est ainsi modifié :

21 1° L'article devient le second alinéa et les mots : « les sociétés coopératives de messageries de presse » sont remplacés par le mot : « elles ».

22 2° Au début, il est ajouté un alinéa ainsi rédigé :

23 « Les sociétés coopératives de groupage de presse doivent comprendre au moins trois associés, quelle que soit leur forme. » ;

24 VII. - L'article 4 est abrogé.

25 VIII. - L'article 5 devient l'article 7 et le premier alinéa est ainsi rédigé :

26 « Le capital social de chaque société coopérative de groupage de presse ne peut être souscrit que par les personnes physiques ou morales propriétaires de journaux et publications périodiques qui auront pris l'engagement de conclure un contrat de groupage avec la société. »

27 IX. - L'article 6 qui devient l'article 8 est ainsi modifié :

28 1° Le premier alinéa est ainsi modifié :

29 « La société coopérative de groupage de presse est tenue d'admettre tout journal ou périodique qui offre de conclure avec elle un contrat de groupage sur la base des conditions générales et du barème des tarifs d'une ou de plusieurs sociétés agréées assurant la distribution des titres qu'elle groupe. » ;

30 2° Au dernier alinéa, les mots : « sociétés coopératives et entreprises commerciales de messageries de presse visées à l'article 4 » sont remplacés par les mots : « sociétés coopératives de groupage de presse et sociétés de distribution agréées mentionnées à l'article 3 ».

31 X. - L'article 9 est abrogé.

32 XI. - L'article 10 devient l'article 9 et le mot : « messagerie » est remplacé par le mot : « groupage ».

33 XII. - L'article 10 est ainsi rétabli :

34 « *Art. 10*. - L'exercice au sein d'une société coopérative de groupage des fonctions de mandataire, de membre du conseil d'administration ou de membre du conseil de surveillance mentionnées à l'article 6 de la loi n° 47-1775 du 10 septembre 1947 portant statut de la coopération est exclusif de l'exercice simultané de tels mandats au sein d'une autre société coopérative de groupage de presse.

35 « Il est interdit à toute personne physique d'exercer les fonctions mentionnées au même article 6 au sein d'une société coopérative de groupage lorsque la personne morale qui l'emploie, la société qui contrôle cette dernière ou ses filiales, au sens de l'article L. 233-3 du Code de commerce, emploie par ailleurs une personne exerçant de tels mandats au sein d'une autre société coopérative de groupage de presse.

36 « La même interdiction s'applique lorsque la personne morale qui l'emploie, la société qui contrôle cette dernière ou ses filiales, au sens du même article L. 233-3, exerce elle-même de tels mandats au sein d'une autre société coopérative de groupage de presse.

37 « Il est interdit à toute personne morale d'exercer les fonctions mentionnées à l'article 6 de la loi n° 47-1775 du 10 septembre 1947 au sein d'une société coopérative de groupage de presse lorsque la société qui la contrôle ou une de ses filiales, au sens de l'article L. 233-3 du Code de commerce, exerce elle-même de tels mandats au sein d'une autre société coopérative de groupage de presse. »

38 XIII. - A. - Avant l'article 11, sont insérés des chapitres III et IV ainsi rédigés :

39 *« Chapitre III*

40 ***« La distribution groupée par des sociétés agréées***

41 « *Art. 11*. - L'agrément atteste de la capacité de la société à assurer la distribution des journaux ou publications périodiques qu'elle se propose d'acheminer selon un schéma territorial sur lequel elle s'engage. Ce schéma

peut couvrir la totalité du territoire ou des parties homogènes de celui-ci. Dans le cadre de ce schéma, la société assure une desserte non discriminatoire des points de vente.

42 « L'agrément est subordonné au respect d'un cahier des charges fixé par décret pris au vu d'une proposition de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse. Ce cahier des charges définit notamment les obligations auxquelles doivent satisfaire les sociétés candidates et détermine les types de prestations et les niveaux de service attendus du point de vue logistique et financier.

43 « *Art. 12*. - L'agrément n'est pas cessible.

44 *« Chapitre IV*

45 ***« La diffusion de la presse imprimée***

46 « *Art. 13*. - Le réseau des points de vente au public de la presse imprimée répond aux exigences de large couverture du territoire, de proximité d'accès du public et de diversité et d'efficacité des modalités commerciales de la diffusion.

47 « Un décret fixe les règles générales relatives aux conditions d'implantation de ces points de vente.

48 B. - Le titre II qui comprend l'article 14 est ainsi rédigé :

49 « *Titre II*

50 ***« La diffusion numerique de la presse***

51 « *Art. 14*. - I. - Les personnes qui proposent, à titre professionnel, un service de communication au public en ligne assurant la diffusion numérique groupée de services de presse en ligne ou de versions numérisées de journaux ou publications périodiques édités par deux entreprises de presse ou plus et dont l'un au moins de ces services de presse en ligne ou l'une au moins de ces versions numérisées présente le caractère d'information politique et générale, ne peuvent s'opposer à la diffusion d'un service de presse en ligne d'information politique et générale ou de la version numérisée d'un titre d'information politique et générale, dès lors qu'elle serait réalisée dans des conditions techniques et financières raisonnables et non discriminatoires. Les obligations du présent alinéa s'appliquent aux services de communication au public en ligne dont le chiffre d'affaires dépasse un seuil déterminé par décret.

52 « II. - Les opérateurs de plateformes en ligne mentionnés au I de l'article L. 111-7 du Code de la consommation qui proposent le classement ou le référencement de contenus extraits de publications de presse ou de services de presse en ligne d'information politique et générale et dépassant un seuil de connexions sur le territoire français fixé par décret fournissent à l'utilisateur, outre les informations mentionnées au même article L. 111-7, une information loyale, claire et transparente sur l'utilisation de ses données personnelles dans le cadre de la mise en avant de ces contenus. Ils établissent chaque année des éléments statistiques, qu'ils rendent publics, relatifs aux titres, aux éditeurs et au nombre de consultations de ces contenus.

53 « L'autorité administrative mentionnée audit article L. 111-7-1 est compétente pour l'application des dispositions du présent article.

54 C. - Le titre III qui comprend les articles 15 à 26 est ainsi rédigé :

55 « *Titre III*

56 ***« La régulation de la distribution de la presse***

57 *« Chapitre Ier*

58 ***« L'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse***

59 « *Art. 15*. - L'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse est chargée de faire respecter les principes énoncés par la présente loi. Elle veille à la continuité, la neutralité, l'efficacité économique de la distribution de la presse ainsi qu'à une couverture large et équilibrée du réseau des points de vente.

(60) « Elle concourt à la modernisation de la distribution de la presse.

(61) « *Art. 16*. - L'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse est consultée sur les projets de loi et d'actes réglementaires relatifs à la distribution de la presse.

(62) « Elle peut être saisie pour avis par les ministres compétents de toute question concernant la distribution de la presse. Elle peut également être consultée par les commissions parlementaires sur les propositions de loi ainsi que sur toute question concernant la distribution de la presse.

(63) « *Art. 17*. - Pour l'exécution des missions qui lui sont confiées par l'article 15, l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse :

(64) « 1° Agrée les sociétés assurant la distribution de la presse dans le respect du cahier des charges mentionné à l'article 11 ;

(65) « 2° Est informée par la société agréée, deux mois avant leur entrée en vigueur, des conditions techniques, tarifaires et contractuelles de ses prestations. Dans un délai de deux mois à compter de cette transmission, elle émet un avis public sur ces conditions ou fait connaître ses observations à la société. Elle peut inviter la société à présenter une nouvelle proposition et, si nécessaire, modifier les conditions tarifaires ou suspendre leur application si elles ne respectent pas les conditions de non-discrimination, d'orientation vers les coûts d'un opérateur efficace et de concurrence loyale. Elle peut également décider, pour assurer le respect de ces principes, d'un encadrement pluriannuel des tarifs de ces prestations ;

(66) « 3° Fixe les règles de répartition, entre toutes les entreprises de presse adhérant aux sociétés coopératives de groupage de presse utilisant les services des sociétés de distribution de presse agréées, des coûts spécifiques et ne pouvant être évités induits par la distribution des quotidiens. Cette répartition s'effectue au prorata du chiffre d'affaires des entreprises de presse adhérant aux sociétés coopératives de groupage de presse ;

(67) « 4° Définit, par dérogation aux dispositions de l'article 3, les circonstances dans lesquelles une entreprise de presse peut, dans des zones géographiques déterminées, et pour des motifs tirés de l'amélioration des conditions de desserte des points de vente, recourir à une distribution groupée sans adhérer à une société coopérative de groupage de presse ; elle précise dans ce cas les modalités de participation de l'entreprise à la répartition des coûts spécifiques mentionnés au 3° du présent article ;

(68) « 5° Est informée par les organisations professionnelles représentatives concernées de l'ouverture de leurs négociations en vue de la conclusion de l'accord interprofessionnel mentionné au 2° de l'article 5 ou d'un avenant à cet accord, reçoit communication de cet accord ou avenant, et émet un avis public sur leur conformité aux principes énoncés par la présente loi. En cas de non-conformité de cet accord ou avenant ou de carence des parties dûment constatée au terme de six mois suivant l'ouverture des négociations, ou, le cas échéant, suivant l'expiration de l'accord ou de l'avenant, l'Autorité définit les règles d'assortiment des titres et de détermination des quantités servies aux points de vente ;

(69) « 6° Précise les règles mentionnées à l'article 13 relatives aux conditions d'implantation des points de vente et fixe, après avoir recueilli l'avis de leurs organisations professionnelles représentatives, les conditions de rémunération des diffuseurs de presse qui gèrent ces points de vente ;

(70) « 7° Rend public un schéma territorial de la distribution de la presse mentionnant les dépositaires centraux de presse.

(71) « *Art. 18*. - La demande d'agrément justifie des moyens humains et matériels de la société candidate. Elle comporte l'ensemble des informations comptables et financières de nature à attester sa capacité à assurer son activité dans des conditions conformes au cahier des charges.

(72) « Dans le cas où elle est constituée en société par actions, la société présente l'ensemble des personnes physiques ou morales qui détiennent plus de 5 % de son capital ou de ses droits de vote ainsi que, le cas échéant, la ou les personnes qui la contrôlent directement ou indirectement au sens de l'article L. 233-16 du Code de commerce.

(73) « Le refus d'agrément est motivé.

(74) « Lorsque l'agrément est délivré à une société qui distribue des quotidiens, celle-ci doit présenter une comptabilité analytique distinguant la distribution de ces titres de la distribution des autres titres de presse.

(75) « Toute modification apportée aux informations fournies à l'appui de la demande d'agrément, notamment tout changement significatif dans sa situation financière, est communiquée par la société de distribution à l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse dans un délai d'un mois à compter de l'acte ou de la circonstance ayant donné un fondement légal à cette modification.

(76) « En cas de modification du cahier des charges au vu duquel il a été délivré, le titulaire de l'agrément est invité, dans un délai raisonnable, à se conformer aux nouvelles prescriptions qu'il comporte.

(77) « *Art. 19*. - L'Autorité de régulation des communications électroniques des postes et de la distribution de la presse peut, de manière proportionnée aux besoins liés à l'accomplissement de ses missions, et sur la base d'une décision motivée, recueillir, auprès des sociétés agréées assurant la distribution de la presse, toutes les informations ou documents nécessaires, notamment comptables, pour s'assurer du respect par ces personnes des dispositions de la présente loi et des textes et décisions pris en application de ces dispositions.

(78) « Afin de veiller au caractère transparent, efficace et non discriminatoire de l'offre des sociétés agréées assurant la distribution groupée de la presse, l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse précise les règles de comptabilisation des coûts par les sociétés agréées assurant la distribution de la presse et établit les spécifications des systèmes de comptabilisation qu'elles doivent mettre en œuvre et utiliser. Elle reçoit communication des résultats des vérifications des commissaires aux comptes, sans que puisse lui être opposé le secret professionnel. Elle fait vérifier annuellement, aux frais de chaque société, par un organisme qu'elle désigne, compétent et indépendant de la société agréée, la conformité des comptes aux règles qu'elle a établies.

(79) « *Art. 20*. - Lorsque l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse envisage d'adopter des mesures ayant une incidence importante sur le marché de la distribution de la presse, elle rend publiques les mesures envisagées dans un délai raisonnable avant leur adoption et recueille les observations qui sont faites à leur sujet. L'Autorité rend public le résultat de ces consultations, sous réserve des secrets protégés par la loi.

(80) « *Art. 21*. - En cas d'atteinte ou de menace d'atteinte grave et immédiate à la continuité de la distribution de la presse d'information politique et générale, l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse peut prendre, dans le respect des principes énoncés au titre Ier, des mesures provisoires en vue d'assurer cette continuité.

(81) « Ces mesures peuvent notamment comporter la suspension de résiliations de contrats des éditeurs avec les sociétés agréées et la délivrance d'agréments provisoires, le cas échéant par dérogation au 1° de l'article 17.

(82) « Leur durée ne peut excéder six mois renouvelables une fois.

(83) « Elles doivent rester strictement nécessaires et proportionnées à l'objectif poursuivi. Elles sont motivées. Lorsque ces décisions se rattachent à l'exécution d'un contrat, elles sont prises après que les parties au contrat ont été mises en mesure de présenter leurs observations.

(84) « *Art. 22*. - Le président de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse saisit l'Autorité de la concurrence de faits dont il a connaissance et susceptibles de contrevenir aux articles L. 420-1, L. 420-2 et L. 420-5 du Code de commerce. Il peut également la saisir pour avis de toute autre question relevant de sa compétence.

(85) « L'Autorité de la concurrence communique à l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse, pour avis, toute saisine entrant dans le champ des compétences de celle-ci et peut également la saisir, pour avis, de toute question relative au secteur de la distribution de la presse.

(86) « *Art. 23*. - L'Autorité de régulation des communications électroniques des postes et de la distribution de la presse peut, d'office ou à la demande du ministre chargé de la communication, d'une organisation professionnelle ou d'une personne physique ou morale concernée, prononcer des sanctions à l'encontre d'une entreprise de presse, d'une société coopérative de groupage de presse, d'une société de distribution agréée ou d'une des personnes mentionnées au I de l'article 14.

(87) « Ce pouvoir de sanction est exercé dans les conditions suivantes.

(88) « I. - En cas de manquement de l'entreprise de presse, de la société coopérative de groupage de presse, de la société de distribution agréée ou d'une des personnes mentionnées au I de l'article 14 aux dispositions de la présente loi et aux textes, accords et décisions pris en application de ces dispositions, l'Autorité de régulation des communications électroniques des postes et de la distribution de la presse la met en demeure de s'y conformer dans un délai déterminé. Ce délai ne peut être inférieur à un mois, sauf en cas de manquement grave et répété.

(89) « La mise en demeure peut être assortie d'obligations de se conformer à des étapes intermédiaires dans le même délai. Elle est motivée et notifiée à l'intéressé. L'autorité peut rendre publique cette mise en demeure.

(90) « II. - Lorsque l'intéressée ne se conforme pas dans les délais fixés à la mise en demeure prévue au I du présent article ou aux obligations intermédiaires dont elle est assortie, l'Autorité de régulation des communications électroniques des postes et de la distribution de la presse peut, après instruction conduite par ses services, notifier des griefs à la personne en cause. Elle transmet alors le dossier d'instruction à la formation restreinte.

(91) « III. - Après que la personne en cause a reçu notification des griefs, a été mise à même de consulter le dossier et de présenter ses observations écrites et avant de prononcer une sanction, la formation restreinte procède, selon une procédure contradictoire, à l'audition du représentant de l'Autorité de régulation des communications électroniques des postes et de la distribution de la presse et de la personne en cause.

(92) « La formation restreinte peut, en outre, entendre toute personne dont l'audition lui paraît utile.

(93) « La formation restreinte peut prononcer les sanctions suivantes :

(94) « 1° Un avertissement ou, pour ce qui concerne les seules sociétés de distribution agréées, la suspension ou le retrait de l'agrément ;

(95) « 2° Une sanction pécuniaire dont le montant est proportionné à la gravité du manquement, à la situation de l'intéressée, à l'ampleur du dommage et aux avantages qui en sont tirés, sans pouvoir excéder 3 % du chiffre d'affaires hors taxes réalisé en France du dernier exercice clos, ce plafond étant porté à 5 % en cas de nouvelle infraction. À défaut d'activité antérieure permettant de déterminer ce plafond, le montant de la sanction ne peut excéder 150 000 €, porté à 375 000 € en cas de nouvelle violation de la même obligation.

(96) « Lorsque le manquement est constitutif d'une infraction pénale, le montant total des sanctions prononcées ne peut excéder le montant de la sanction encourue le plus élevé.

(97) « Lorsque la formation restreinte a prononcé une sanction pécuniaire devenue définitive avant que le juge pénal ait statué définitivement sur les mêmes faits ou des faits connexes, celui-ci peut ordonner que la sanction pécuniaire s'impute sur l'amende qu'il prononce.

(98) « Les sanctions pécuniaires sont recouvrées comme les créances de l'État étrangères à l'impôt et au domaine.

(99) « IV. - L'Autorité de régulation des communications électroniques des postes et de la distribution de la presse et la formation restreinte ne peuvent être saisies de faits remontant à plus de trois ans, s'il n'a été fait aucun acte tendant à leur recherche, leur constatation ou leur sanction.

(100) « V. - Les décisions de la formation restreinte sont motivées et notifiées à l'intéressée. Elles peuvent être rendues publiques dans les publications, journaux ou services de communication au public par voie électronique choisis par la formation restreinte, dans un format et pour une durée proportionnée à la sanction infligée. Elles peuvent faire l'objet d'un recours de pleine juridiction et d'une demande de suspension présentée conformément à l'article L. 521-1 du Code de justice administrative, devant le Conseil d'État.

(101) « *Art. 24*. - L'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse peut être saisie par l'une des parties de différends :

(102) « 1° Entre, d'une part, une entreprise de presse ou une société coopérative de groupage de presse, et, d'autre part, une société de distribution agréée, un diffuseur de presse ou une des personnes mentionnées au I de l'article 14 en cas de refus de distribution, de diffusion ou de désaccord sur les conditions de distribution des publications d'une entreprise de presse prévues à l'article 5 ;

(103) « 2° Entre une entreprise de presse et une société coopérative de groupage de presse, en cas de désaccord sur la conclusion ou l'exécution d'une convention relative au groupage portant sur la mise en œuvre des obligations prévues aux articles 3, 5 et 8 ;

(104) « 3° Entre une société de distribution agréée et un diffuseur de presse en cas de désaccord sur la mise en œuvre des obligations prévues à l'article 11.

(105) « Sa décision est motivée et précise les conditions équitables et non discriminatoires, d'ordre technique et financier, dans lesquelles le groupage, la distribution ou la diffusion doivent être assurés.

(106) « Dans les cas cités aux 1° à 3° du présent article, elle se prononce dans un délai de quatre mois, après avoir mis les parties à même de présenter leurs observations. En cas de circonstances exceptionnelles, ce délai peut être porté à six mois.

(107) *« Chapitre II*

(108) ***« La commission du réseau de la diffusion de la presse***

(109) « *Art. 25*. - I. - La commission du réseau de la diffusion de la presse :

(110) « 1° Décide, dans des conditions transparentes et non discriminatoires et après que le maire de la commune a été mis en mesure d'exprimer son avis, de l'implantation des points de vente de presse conformément aux règles fixées en application de l'article 13 et du 6° de l'article 17. Ses décisions sont motivées ;

(111) « 2° Délivre un certificat d'inscription aux agents de la vente de presse et assure la gestion du fichier recensant les agents de la vente de presse.

(112) « II. - La commission du réseau de la diffusion de la presse comprend des représentants des éditeurs de journaux et publications périodiques et des personnalités qualifiées en matière de distribution de la presse.

(113) « Les modalités de désignation des membres assurent l'égale représentation des femmes et des hommes.

(114) « Les membres et les personnels de la commission et les experts consultés sont tenus au secret professionnel pour les faits, actes et renseignements dont ils ont pu avoir connaissance dans le cadre de leurs fonctions, dans les conditions et sous les peines prévues aux articles 226-13 et 226-14 du Code pénal. Les membres et les personnels de la commission restent tenus à cette obligation pendant une durée d'un an après la fin de leur mandat.

(115) « III. - Les frais afférents au fonctionnement de la commission, personne morale de droit privé, ainsi que les sommes qu'elle pourrait être condamnée à verser sont à la charge des sociétés coopératives de groupage de presse régies par la présente loi.

(116) « IV. - La commission communique à l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse et au ministre chargé de la communication, sur leur demande, le fichier mentionné au 2° du I ainsi que l'ensemble des documents en sa possession afférents à l'organisation territoriale du réseau de diffusion.

(117) « V. - Peuvent être soumis à une conciliation préalable devant l'une des personnalités qualifiées de la commission du réseau de la diffusion de la presse, les litiges entre agents de la vente de presse relatifs à l'application des dispositions de la présente loi qui impliquent un point de vente.

(118) « VI. - Un décret fixe les conditions d'application du présent article, notamment le nombre des membres de la commission, la durée de leur mandat, les modalités de leur désignation et de celle du président, ainsi que la procédure de conciliation.

(119) « *Art. 26*. - Un décret fixe les conditions d'application de la présente loi. »

Article 2

(1) Le Code des postes et des communications électroniques est ainsi modifié :

(2) 1° L'article L. 130 est ainsi modifié :

③ *a)* À la première phrase du premier alinéa, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » et après les mots : « , des postes », sont insérés les mots : « , de la distribution de la presse » ;

④ *b)* Au quatrième alinéa, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

⑤ *c)* La première phrase du cinquième alinéa est complétée par les mots : « du présent code et à l'article 23 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution des journaux et publications périodiques » ;

⑥ *d)* Le sixième alinéa est ainsi modifié :

⑦ - après la première phrase, est insérée une phrase ainsi rédigée : « Dans les mêmes conditions, ils ne prennent pas part aux délibérations et décisions de l'Autorité adoptées au titre de l'article 19, du I de l'article 23 et de l'article 24 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 précitée. » ;

⑧ - la seconde phrase est complétée par les mots : « du présent code et à l'article 21 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 précitée » ;

⑨ *e)* À la première phrase du septième alinéa, après la référence : « L. 36-11 », sont insérés les mots : « et au titre de l'article 19, du I de l'article 23 et de l'article 24 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 précitée, » et la seconde phrase du même alinéa est complétée par les mots : « du présent code et de l'article 21 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 précitée » ;

⑩ 2° L'article L. 131 est ainsi modifié :

⑪ *a)* À la première phrase du premier alinéa, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » et à la deuxième phrase du même alinéa, après les mots : « de l'audiovisuel », sont insérés les mots : « , de la presse » ;

⑫ *b)* Au deuxième alinéa, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

⑬ 3° L'article L. 135 est ainsi modifié :

⑭ *aa)* Au premier alinéa, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

⑮ *a)* Après le 1°, il est inséré un 1° *bis* ainsi rédigé :

⑯ « 1° *bis* Présente les mesures relatives à la distribution de la presse qui ont été mises en œuvre en application du titre III de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution des journaux et publications périodiques ; »

⑰ *b)* Après le 3°, il est inséré un 3° *bis* ainsi rédigé :

⑱ « 3° *bis* Dresse l'état de la distribution de la presse, notamment s'agissant de l'évolution des prestations proposées par les sociétés de distribution de presse agréées, de leurs prix et de la couverture du territoire par les réseaux de distribution ; rend compte de l'application des dispositions du titre III de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 précitée en proposant, le cas échéant, des modifications de nature législative ou réglementaire qu'elle estime appropriées ; »

⑲ *c)* À la fin de la première phrase de l'avant-dernier alinéa, les mots : « le secteur des communications électroniques et sur celui des postes » sont remplacés par les mots : « les secteurs des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse » et à la deuxième phrase du même alinéa, après la référence : « L. 3 », sont insérés les mots : « du présent code » et après la référence : « L. 33-1 », sont insérés les mots : « et les sociétés agréées mentionnées à l'article 3 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 précitée ».

Article 3

Au 3° de l'article L. 311-4 du Code de justice administrative, après le mot : « électroniques », sont insérés les mots : « et de l'article 23 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution de journaux et de publications périodiques ».

Article 4

À la première phrase du premier alinéa de l'article 298 *undecies* du Code général des impôts, les mots : « au conseil supérieur des messageries de presse » sont remplacés par les mots : « à la commission mentionnée à l'article 25 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution des journaux et publications périodiques ».

Article 5

Au premier alinéa de l'article L. 131-4 du Code de la consommation, après la référence : « l'article L. 111-7-2 » sont insérés les mots : « du présent code ainsi qu'au II de l'article 14 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution des journaux et publications périodiques ».

Chapitre II

Réforme du statut des vendeurs-colporteurs de presse

Article 6

1 Le I de l'article 22 de la loi n° 91-1 du 3 janvier 1991 tendant au développement de l'emploi par la formation dans les entreprises, l'aide à l'insertion sociale et professionnelle et l'aménagement du temps de travail, pour l'application du troisième plan pour l'emploi est ainsi rédigé :

2 « I. - Les vendeurs-colporteurs de presse effectuent :

3 « 1° Sur la voie publique ou par portage à domicile, la vente de publications quotidiennes ou hebdomadaires qui répondent aux conditions définies par décret ;

4 « 2° Et, le cas échéant, la distribution à titre accessoire d'une ou plusieurs publications de presse au sens de l'article 1er de la loi n° 86-897 du 1er août 1986 portant réforme du régime juridique de la presse.

5 « Ils ont la qualité de travailleurs indépendants lorsqu'ils exercent leur activité en leur nom propre et pour le compte d'un éditeur, d'une société de distribution de presse agréée, d'un dépositaire ou d'un diffuseur de presse.

6 « Ils ont la qualité de mandataire-commissionnaire aux termes d'un contrat de mandat.

7 « Ils sont inscrits à ce titre à la commission mentionnée à l'article 25 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution de journaux et de publications périodiques, qui leur délivre l'attestation, prévue à l'article 298 *undecies* du Code général des impôts, justifiant de leur qualité de mandataire-commissionnaire. »

Chapitre III

Dispositions transitoires et finales

Article 7

1 I. - Les mandats des membres de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse ne sont pas interrompus du fait de l'entrée en vigueur de la présente loi. Les dispositions de l'article L. 130 du Code des postes et des communications électroniques relatives à la qualification dans le domaine de la presse requise pour la nomination des membres de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse entrent en vigueur lors de la première nomination suivant la date de l'entrée en vigueur de la présente loi.

2 II. - La première réunion de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse a lieu dans le mois suivant la date de l'entrée en vigueur de la présente loi.

③ III. - La première réunion de la commission du réseau de la diffusion de la presse mentionnée à l'article 25 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution de journaux et de publications périodiques dans sa rédaction résultant de la présente loi a lieu dans les six mois suivant l'entrée en vigueur de la présente loi.

④ IV. - Les membres de l'Autorité de régulation de la distribution de la presse ainsi que du Conseil supérieur des messageries de presse et de sa commission du réseau sont maintenus dans leurs fonctions dans les conditions suivantes :

⑤ 1° Jusqu'à la date de première réunion de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse, l'Autorité de régulation de la distribution de la presse et le Conseil supérieur des messageries de presse exercent les compétences, autres que celle mentionnée au 2°, qui leur sont dévolues par les dispositions législatives et réglementaires en vigueur à la date de la publication de la présente loi ;

⑥ 2° Jusqu'à la date de première réunion de la commission du réseau de la diffusion de la presse, le Conseil supérieur des messageries de presse et sa commission du réseau exercent les compétences qui leur sont dévolues par les 6° et 7° de l'article 18-6 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 précitée dans leur rédaction antérieure à la présente loi en matière d'implantation de points de vente, de certificats d'inscription des agents de la vente de presse et de gestion du fichier recensant les agents de la vente.

⑦ V. - À compter de la première réunion de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse suivant la date d'entrée en vigueur de la présente loi :

⑧ 1° Les décisions prises par l'Autorité de régulation de la distribution de la presse et le Conseil supérieur des messageries de presse avant la date de la réunion précitée sont maintenues de plein droit jusqu'à décision contraire de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse ;

⑨ 2° La validité des actes de constatation et de procédure accomplis antérieurement à la réunion précitée s'apprécie au regard des dispositions législatives et réglementaires en vigueur à la date à laquelle ils ont été pris ou accomplis ;

⑩ 3° Les demandes portées par le président de l'Autorité de régulation de la distribution de la presse ou par le président du Conseil supérieur des messageries de presse devant la cour d'appel de Paris en application des dispositions de l'article 18-14 de la loi du 2 avril 1947 précitée dans sa rédaction antérieure à la présente loi sont poursuivies de plein droit par l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse ;

⑪ 4° La charge de la défense des décisions prises par l'Autorité de régulation de la distribution de la presse et par le Conseil supérieur des messageries de presse faisant l'objet d'un recours ou d'une demande de sursis à exécution encore pendants devant la cour d'appel de Paris est transférée à l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse.

⑫ VI. - À compter de la première réunion de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse suivant la date d'entrée en vigueur de la présente loi, le Conseil supérieur des messageries de presse est dissous.

⑬ La liquidation du Conseil supérieur des messageries de presse est assurée par son président assisté de son trésorier. Elle est financée sur les fonds du Conseil supérieur des messageries de presse. Les contributions mises à la charge des sociétés coopératives de messageries de presse pour l'année 2019 restent dues au liquidateur. À l'issue des opérations de liquidation, qui devront être achevées six mois au plus tard après l'entrée en vigueur de la présente loi, les fonds demeurant disponibles ou, selon le cas, les dettes restant à couvrir, sont répartis entre les sociétés coopératives au prorata de leur volume d'activité.

Article 8

① I. - Les personnes morales qui, à la date de publication de la présente loi, assurent la distribution de la presse conformément aux prescriptions de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution de journaux et de publications périodiques dans sa rédaction antérieure à la présente loi, peuvent poursuivre, sans être soumises à l'agrément prévu à l'article 11 de la même loi, dans sa rédaction résultant de la présente loi, leur activité jusqu'à la date à laquelle prendront effet les agréments délivrés par

l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse sur la base du cahier des charges prévu au même article 11. Elles sollicitent leur premier agrément dans les six mois suivant la publication de ce cahier des charges qui ne peut pas être postérieure au 1er janvier 2023.

(2) Elles sont soumises sans délai aux obligations applicables aux sociétés de distribution agréées prévues par la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 précitée dans sa rédaction résultant de la présente loi.

(3) Dans les deux mois suivant la date de publication de la présente loi, elles informent des conditions techniques, tarifaires et contractuelles de leurs prestations l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse, qui fait application des dispositions du 2° de l'article 17 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 précitée.

(4) II. - Le premier accord interprofessionnel conclu sur le fondement du 2° de l'article 5 de la loi du 2 avril 1947 précitée dans sa rédaction résultant de la présente loi est négocié entre les organisations professionnelles représentatives des entreprises de presse et des diffuseurs de presse et les personnes morales mentionnées au I. Cet accord est communiqué à l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse et au ministre chargé de la communication dans un délai de six mois à compter de la date de promulgation de la présente loi.

*

* *

Compte rendu intégral des débats en séance publique (22 mai 2019)

Présidence de M. Vincent Delahaye

Secrétaires : Mmes Catherine Deroche, Annie Guillemot.

Adoption en procédure accélérée d'un projet de loi dans le texte de la commission modifié

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi relatif à la modernisation de la distribution de la presse (projet n° 451, texte de la commission n° 502, rapport n° 501).

La procédure accélérée a été engagée sur ce texte.

Discussion générale

Dans la discussion générale, la parole est à M. le ministre.

M. Franck Riester, *ministre de la Culture.* Monsieur le président, monsieur le rapporteur, cher Michel Laugier, mesdames, messieurs les sénateurs, il n'y a pas de démocratie sans une presse libre.

Cela ne date pas d'hier : le 11 septembre 1848, dans son discours à l'Assemblée constituante, Victor Hugo affirmait que le principe de la liberté de la presse n'est « pas moins essentiel, n'est pas moins sacré que le principe du suffrage universel. » Il ajoutait : « Le jour où […] on verrait […] la liberté de la presse s'amoindrir […], ce serait en France, ce serait en Europe, ce serait dans la civilisation tout entière l'effet d'un flambeau qui s'éteint ! » Ce flambeau, nous ne pouvons pas et nous ne le laisserons pas s'éteindre.

Si nous voulons le maintenir allumé, il faut aujourd'hui raviver sa flamme ; si nous voulons protéger la presse, sa liberté et son pluralisme, il faut aujourd'hui moderniser sa distribution. C'est tout l'objet du projet de loi que vous examinez aujourd'hui.

La loi du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution des journaux et publications périodiques, dite « loi Bichet », a souvent été qualifiée, y compris dans cet hémicycle, d'» icône de la République ».

Dans le contexte tourmenté de l'après-guerre, elle avait permis de garantir l'effectivité du principe constitutionnel de pluralisme des courants de pensée et d'opinion.

Comme l'a affirmé le Conseil constitutionnel dès 1984, la libre communication des pensées et des opinions ne peut être effective que si le public est à même de disposer d'un nombre suffisant de publications de tendances et de caractères différents.

Cela implique que tous les journaux d'information politique et générale soient disponibles sur l'ensemble du territoire national. C'est une condition de l'effectivité de la liberté de la presse.

Aujourd'hui, les objectifs de la loi Bichet demeurent : garantir la pluralité de l'information et l'égalité entre les éditeurs, indépendamment de la taille de ceux-ci ou des opinions qu'ils véhiculent.

En outre, les enjeux du numérique rendent cette loi encore plus nécessaire.

D'une part, la diffusion numérique présente les mêmes enjeux au regard des objectifs de pluralisme ; c'est d'ailleurs pourquoi le projet qui vous est soumis prévoit l'extension des principes fondamentaux de la loi Bichet à la diffusion numérique.

D'autre part, je crois profondément à l'avenir de la presse papier, à son ancrage dans nos territoires et à son utilité pour le débat démocratique. Le secteur est aujourd'hui confronté à des bouleversements importants. Entre 2007 et 2017, plus de mille éditeurs de presse ont vu leurs volumes de ventes diminuer de 54 %. Entre 2011 et 2018, plus de six mille points de vente ont fermé, dans les grandes villes, mais aussi dans des villes moyennes ou dans de petites communes.

Vous connaissez aussi les difficultés économiques récurrentes rencontrées par la société Presstalis, messagerie qui assure aujourd'hui la distribution de l'intégralité des quotidiens nationaux. Cette entreprise a bénéficié d'un plan de continuation, homologué en mars 2018 par le tribunal de commerce, auquel l'État a contribué par un prêt d'un montant de 90 millions d'euros. Elle affichera cette année des fonds propres négatifs à hauteur de 400 millions d'euros.

Cette situation rend donc indispensable l'adaptation de la loi Bichet. Si celle-ci est une icône de la République, elle ne doit pas en être un totem ; ce n'est qu'à condition d'être modernisée qu'elle pourra continuer à remplir les objectifs démocratiques qui lui sont assignés.

Moderniser la distribution de la presse au numéro sans casser le système actuel : voilà la tâche délicate qui nous incombe. Cette tâche est délicate, parce qu'il n'est pas aisé de modifier un texte aussi ancien, aussi symbolique. Elle l'est aussi parce que, sur ce texte, s'est construit, depuis plus de soixante-dix ans, un système complexe, dans lequel les intérêts de tous les acteurs sont intimement imbriqués, mais qui a aussi pu causer certaines dérives et qui a clairement démontré ses limites.

Je crois pourtant que le projet présenté par le Gouvernement parvient à résoudre cette équation, parce qu'il est le fruit d'un travail long, approfondi et mené en concertation constante avec l'ensemble du secteur.

Il s'agit d'un texte équilibré et protecteur de l'intégrité de la distribution de la presse. Il permet ainsi de préserver la diversité des publications, garante de l'expression de la pluralité des opinions, un service de proximité sur l'ensemble du territoire national, tout particulièrement dans les zones rurales, et l'avenir d'une filière et de professionnels qui sont, pour certains, confrontés aujourd'hui à des difficultés importantes.

Oui, ce projet de loi préserve les principes essentiels de la loi Bichet, ce socle sur lequel notre réseau de distribution s'est construit. Il préserve le principe coopératif obligatoire, auquel est très attaché l'essentiel des acteurs de la filière, qui y voit une garantie forte d'équité de traitement entre tous les éditeurs. J'ai encore des interventions, ici ou là, dans certains médias, qui niaient le maintien du principe coopératif ; pourtant, nous l'avons bien maintenu.

Le projet de loi préserve également le droit absolu à la distribution de l'ensemble des titres d'information politique et générale, qui resteront libres de choisir les points de vente où sont distribués leurs titres et les quantités servies. Il préserve enfin un système permettant l'accès, sur l'ensemble du territoire national, à une grande variété de publications.

En effet, si la France est le pays qui propose le plus grand nombre de titres en Europe, c'est grâce à la loi de 1947, c'est grâce à la loi Bichet.

Dans sa rédaction actuelle, cette loi pose toutefois un certain nombre de difficultés, sur lesquelles les nombreux rapports et analyses menés depuis plus de dix ans nous ont éclairés.

Tout d'abord, la détention majoritaire obligatoire du capital des messageries par les éditeurs place, de fait, ces derniers - à la fois clients et actionnaires - dans des situations structurelles de conflit d'intérêts.

Ensuite, alors qu'ils assurent le rôle essentiel d'interface commerciale avec le client lecteur, les marchands de journaux n'ont aujourd'hui aucun contrôle sur le type de publications qu'ils reçoivent, ni sur les quantités d'exemplaires livrées. Il nous faut rendre une vraie marge de manœuvre à ces acteurs essentiels de la filière, ainsi qu'à leurs capacités d'adaptation aux réalités du marché.

Enfin, les organes de régulation de la filière disposent de prérogatives et de moyens trop limités. Sans que soit en cause la qualité du travail réalisé par les équipes du Conseil supérieur des messageries de presse, le CSMP, et de l'Autorité de régulation de la distribution de la presse, l'ARDP - je tiens d'ailleurs à rendre sincèrement hommage à ces organismes, pour leur engagement constant au soutien de la modernisation de la filière, dans une situation souvent compliquée -, la régulation n'est pas suffisamment adaptée pour accompagner efficacement la modernisation de la filière et garantir sa pérennité.

Le projet qui vous est soumis, mesdames, messieurs les sénateurs, vise à remédier à ces importants dysfonctionnements, sans remettre en cause les principes essentiels que j'ai précédemment rappelés. Nous proposons une vraie modernisation du cadre législatif, avec des modalités et un calendrier permettant d'accompagner la transition.

Cette modernisation tient en cinq points.

En premier lieu, le projet de loi propose de confier la régulation du secteur à l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes, l'ARCEP, autorité compétente et légitime en matière de régulation économique, en donnant à cette Autorité des pouvoirs d'intervention forts, en particulier en ce qui concerne l'homologation des barèmes, et en lui confiant un pouvoir de sanction dont étaient dépourvus le CSMP et l'ARDP.

En deuxième lieu, la fin de la détention capitalistique majoritaire des messageries par les coopératives d'éditeurs doit permettre de faire émerger de nouvelles perspectives de stratégies industrielles, pour les acteurs actuels. Elle aura également pour effet, à moyen terme, d'autoriser, le cas échéant, d'autres acteurs à proposer un service de distribution de la presse, à condition - je veux insister sur ce point - qu'ils soient agréés par l'ARCEP sur le fondement d'un cahier des charges strict, établi par décret.

Toutefois, la possibilité pour l'ARCEP de délivrer des agréments à d'autres acteurs que les deux messageries actuelles ne pourra intervenir qu'après une phase de transition.

En effet, le présent projet de loi autorise le Gouvernement à différer, jusqu'au 1er janvier 2023, la publication du cahier des charges définissant les conditions de l'agrément ; c'est exactement ce que nous voulons faire.

En outre, le Gouvernement entend utiliser toute cette marge de manœuvre, afin de laisser aux acteurs actuels un délai raisonnable pour s'adapter.

En troisième lieu - ce point revêt une importance toute particulière dans nos territoires -, le texte prévoit de donner plus de souplesse aux marchands de journaux dans le choix des titres qu'ils distribuent, en dehors de la presse d'information politique et générale.

Cet axe essentiel de modernisation doit permettre d'améliorer leur attractivité commerciale et de proposer une offre plus adaptée aux attentes des lecteurs dans nos régions, nos départements et nos communes. Les marchands de journaux y trouveront un nouveau souffle, qui ne pourra que renforcer l'attractivité d'un métier aujourd'hui affaibli par des conditions difficiles d'exercice.

En quatrième lieu - c'est tout l'enjeu d'un texte moderne, adapté à la réalité des usages de nos concitoyens -, le projet de loi étend les principes de la loi Bichet à la diffusion numérique, d'une part, en prévoyant un droit d'accès des éditeurs de titres d'information politique et générale aux kiosques numériques, et, d'autre part, en imposant aux agrégateurs d'information en ligne des obligations de transparence quant à leurs choix de mise en avant des contenus d'information qu'ils proposent et à la manière dont ils utilisent nos données personnelles.

En cinquième lieu, enfin, le projet de loi que nous présentons confie à l'ARCEP la mission d'élaborer un schéma d'orientation de la distribution de la presse. Ce schéma d'orientation devra intégrer le rôle joué par les dépositaires régionaux de presse, dans une logique d'accompagnement de la transition.

Ces grands axes offrent, je le crois, un cadre équilibré à l'indispensable évolution du dispositif actuel de distribution de la presse au numéro, dont la pérennité est essentielle pour l'équilibre économique de l'ensemble de la filière. L'adaptation du statut des vendeurs colporteurs de presse, les VCP, aux enjeux du portage multititres, qui est également proposée par le projet de loi et qui est très attendue par les réseaux de portage, notamment de la presse quotidienne régionale, confortera également la distribution de la presse sur tout le territoire.

Ce projet de loi s'inscrit dans un cadre plus large : celui de la politique du Gouvernement en faveur de la presse.

La directive sur le droit d'auteur, adoptée le 15 avril dernier par les institutions européennes, prévoit la création d'un droit voisin pour les éditeurs de presse et les agences de presse ; elle est déjà en cours de transposition.

Sur le rapport du sénateur David Assouline, que je remercie très vivement de la qualité du travail réalisé sur ce sujet, vous avez adopté une proposition de loi de transposition en première lecture ; je vous en remercie sincèrement.

Cette proposition de loi a également été adoptée par l'Assemblée nationale, voilà quelques jours, sur le rapport du député Patrick Mignola.

Nous sommes le premier pays européen à procéder à la transposition de cette directive ; c'est la garantie, pour les éditeurs et agences de presse, de bénéficier enfin de revenus pour l'exploitation de leurs articles par les plateformes numériques.

Par ailleurs, les principaux éditeurs de la presse d'information politique et générale ont présenté au ministre de l'économie et des finances, Bruno Le Maire, et à moi-même un plan de filière, afin de mieux accompagner la modernisation du secteur. Ce plan est en cours d'instruction par nos services, et il alimentera utilement nos réflexions.

Enfin, le soutien du Gouvernement à la presse repose en grande partie sur un système d'aides : à la distribution physique - portage, transport postal et distribution au numéro -, au pluralisme, pour les titres à faibles ressources publicitaires, mais également à la modernisation et à l'émergence de médias de proximité. Toutes ces aides sont essentielles à la vitalité de notre débat démocratique et à l'accès de nos concitoyens à une information fiable et diversifiée.

Mesdames, messieurs les sénateurs, ensemble, c'est une nouvelle page de l'histoire de la presse écrite que nous écrivons. Ensemble, c'est l'avenir de ce secteur que nous construisons. Pour cela, nous repartirons non pas de zéro, mais des indispensables acquis de la loi Bichet. C'est tout le sens du projet de loi que vous examinez aujourd'hui.

Je veux remercier l'ensemble des acteurs de la filière de leur contribution, directe ou indirecte, à ce texte. Je souhaite aussi vous remercier, mesdames, messieurs les sénateurs. Je tiens à saluer l'esprit constructif et transpartisan dont vous faites preuve, sous l'égide de Mme la présidente de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication et de M. le rapporteur.

Nous ferons évoluer le régime de responsabilité des plateformes ; soyez-en assurée, madame la présidente de la commission.

Mme Catherine Morin-Desailly, *présidente de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication.* Tant mieux !

M. Franck Riester, *ministre.* La directive sur le droit d'auteur est un premier pas dans cette voie, et nous ne nous arrêterons pas là ; je souhaite que nous puissions porter, auprès de la nouvelle Commission européenne, la renégociation de la directive sur le commerce électronique, qui constitue aujourd'hui, malheureusement, une entrave à notre volonté de responsabilisation des plateformes. D'autres États européens sont prêts à mener ce combat avec nous.

Je veux également saluer les débats fructueux et le travail approfondi mené par la commission de la culture, de l'éducation et de la communication, qui ont conduit à des améliorations notables du texte initial. C'est un travail qui nous a été extrêmement utile ; je vous en remercie de nouveau, monsieur le rapporteur.

Je pense en particulier à l'amendement ayant pour objet que la commission du réseau du CSMP recueille l'avis du maire pour les décisions d'implantation des points de vente ; vous étiez très attentif à ce point, monsieur le rapporteur. Je pense aussi à l'amendement, monsieur le vice-président de la commission, cher Jean-Pierre Leleux, qui visait à introduire un droit de première présentation aux marchands de journaux pour les titres hors information politique et générale, ou IPG.

Je sais par ailleurs que le sénateur Gattolin a déposé un amendement, que vous examinerez tout à l'heure, visant à apporter une précision utile sur la mise en œuvre de ce principe ; soyez-en remercié, cher André Gattolin. Je pense encore aux amendements qui tendaient, monsieur le sénateur Laurent Lafon, de préciser le rôle de l'ARCEP sur l'assortiment, y compris, madame la vice-présidente, chère Françoise Laborde, durant la période transitoire.

D'autres amendements ont visé à clarifier le détail de la réforme et à faciliter la pleine compréhension des objectifs de celle-ci. Grâce à ces précisions, vous avez renforcé la lisibilité du texte initial, afin de lever tout risque d'ambiguïté dans l'interprétation des dispositions. Vous avez apporté des réponses aux inquiétudes de certains acteurs. Le texte ressort significativement amélioré de l'examen en commission.

Mesdames, messieurs les sénateurs, au moment où je suis amené à défendre, en parallèle, quatre textes de loi devant le Parlement, je suis sensible à votre mobilisation. Vous montrez qu'il y a des causes capables de nous rassembler, de nous fédérer, des causes qui méritent que l'on dépasse nos engagements partisans. La défense du pluralisme en fait partie. *(Applaudissements sur les travées du groupe La République En Marche, du groupe Les Indépendants - République et Territoires et du groupe du Rassemblement Démocratique et Social Européen, ainsi que sur des travées du groupe Union Centriste. - M. Gérard Longuet applaudit également.)*

M. le président. La parole est à M. le rapporteur.

M. Michel Laugier, *rapporteur de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication.* Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le Sénat a été saisi du projet de loi de modernisation de la distribution de la presse. Ce texte, que nous attendions depuis longtemps, réforme en profondeur l'un des piliers de notre démocratie, à savoir la loi Bichet du 2 avril 1947.

Je note au passage que vous avez déposé ce texte en premier lieu sur le bureau du Sénat, monsieur le ministre, et je veux y voir une reconnaissance du travail réalisé de longue date par la Haute Assemblée et sa commission de la culture, qui a construit, au fil des années et des réformes, une approche cohérente sur le sujet.

Je me permets de le souligner d'emblée : il nous faut être conscients de l'importance de notre vote. Il est rare que nous soyons appelés à réviser en profondeur une loi issue des travaux du Conseil national de la Résistance, adoptée alors que Paul Ramadier était le Président du Conseil du dernier gouvernement d'union nationale, rassemblant toutes les forces politiques issues de la Libération…

Si la loi du 2 avril 1947 est si importante à nos yeux, c'est qu'elle a été, après la guerre, l'un des vecteurs essentiels de notre démocratie. Elle permet en effet la diffusion de la presse, chaque jour depuis plus de soixante-dix ans, sur l'ensemble du territoire, dans des conditions non discriminatoires et égalitaires. En protégeant le pluralisme, c'est une condition nécessaire et essentielle du débat politique que la loi Bichet a confortée.

Pour autant, pour des raisons bien connues - crise de la vente de la presse au numéro, menaces persistantes sur Presstalis -, nous sommes tous convaincus de la nécessité de faire évoluer cette loi emblématique.

Vous avez hérité, monsieur le ministre, d'une situation complexe, avec de forts intérêts en jeu. Si vous avez capitalisé sur les travaux lancés par Françoise Nyssen - notamment le rapport de Marc Schwartz -, il vous est revenu de trancher et de proposer une solution, ce qui n'est jamais chose aisée, surtout dans un secteur qui déchaîne volontiers les passions.

Cela doit être porté à votre crédit, de même que le pragmatisme de votre réflexion.

Au moment de l'examen de la loi de finances, j'avais évoqué les quatre points qu'une réforme de la loi Bichet se devait de traiter : premièrement, préserver une diffusion sur l'ensemble du territoire des titres d'information politique générale, qui est garantie par le Conseil constitutionnel ; deuxièmement, créer les conditions d'un équilibre économique durable du secteur ; troisièmement, redonner une place centrale aux diffuseurs de presse, les oubliés de ces dernières années ; quatrièmement, et enfin, prendre en compte l'évolution de la presse, avec la place grandissante du numérique.

Monsieur le ministre, votre réponse à ce programme, que j'admets ambitieux, me paraît dans l'ensemble satisfaisante. Votre réforme conserve le cadre historique de la loi Bichet, non seulement de manière formelle, mais également dans ses grands principes : la préservation d'un système spécifique et unique au monde de

distribution de la presse, qui tient compte de la place éminente reconnue à la presse d'information politique et générale, et le maintien du système coopératif.

Le nouveau cadre que vous nous avez proposé peut se résumer autour de trois grands principes, que vous avez évoqués à l'instant.

Premier principe, la régulation serait intégralement confiée à l'ARCEP ; il serait donc mis fin à l'autorégulation du secteur.

La nouvelle autorité de régulation devrait notamment veiller à ce que les nouvelles sociétés agréées, qui assureront, à compter de 2023, la diffusion des journaux sur le territoire, agissent bien dans le respect des objectifs d'intérêt général qui sont attachés à la presse.

Second principe, les diffuseurs de presse seraient enfin placés au centre du système, avec la possibilité de mener une réelle politique commerciale. À l'accès illimité au réseau, qui a contribué à l'engorgement des linéaires, succédera, une fois précisé que la presse d'information politique et générale conserve un droit absolu à être distribuée, une négociation pour déterminer l'assortiment servi dans les différents points de vente.

Troisième principe, la prise en compte de la diffusion numérique de la presse, qu'elle soit le fait des kiosques numériques ou des agrégateurs.

Cela rejoint pleinement les convictions fortes de la commission sur la nécessité de réguler le monde numérique. Je pense notamment à la résolution européenne sur la responsabilité partielle des hébergeurs, adoptée par le Sénat sur l'initiative de notre présidente Catherine Morin-Desailly, et à la proposition de loi tendant à créer un droit voisin au profit des agences de presse et des éditeurs de presse de M. David Assouline, adoptée également à la quasi-unanimité par le Sénat.

La commission de la culture a travaillé sur ce texte de manière très ouverte, comme en témoignent les 22 amendements adoptés, issus de quatre groupes différents. En dépit des interrogations légitimes que nous pouvons entretenir sur un sujet de cette importance, nous avons travaillé selon trois axes.

Tout d'abord, nous avons cherché à garantir une régulation plus efficace et plus transparente, avec l'extension des pouvoirs de l'ARCEP et la possibilité pour les commissions parlementaires de saisir l'ARCEP sur la question de la distribution de la presse.

Ensuite, nous avons souhaité confirmer la place des diffuseurs de presse au centre du système et leur insertion dans les territoires, avec en particulier la consultation du maire de la commune concernée avant toute décision d'implantation.

Enfin, la commission a estimé nécessaire de travailler à la sécurisation des conditions de diffusion, notamment à la sécurisation de l'agrément par une mention dans le cahier des charges des fonctions logistiques et financières que doivent respecter les sociétés agréées et une garantie concernant la continuité de la distribution à l'issue de la période de transition.

Une fois ce cadre posé, monsieur le ministre, en saluant l'ambition et, une nouvelle fois, le pragmatisme de votre réforme, je dois vous faire part des points de vigilance, voire d'alarme, qui ont été longuement débattus par la commission.

Le premier, le plus évident, est la situation de Presstalis. La réforme sur laquelle vous nous invitez à nous prononcer n'entrerait pleinement en vigueur qu'en 2023. Ce temps a été jugé nécessaire pour permettre aux acteurs existants de se préparer, ainsi qu'aux futurs candidats de réfléchir à l'opportunité d'investir le marché, ce que nous ne contestons pas.

Cependant, dans le même temps, la situation de Presstalis devient critique, à tel point qu'il n'y a plus sur la table que trois solutions : un nouveau soutien massif et rapide de l'État ; l'adossement à un opérateur important existant, par exemple La Poste ou Geodis ; ou bien le pire devra être envisagé dans un délai, je le crains, assez rapproché.

Je connais, monsieur le ministre, votre détermination sur ce dossier et vos propos en faveur d'un adossement. Cet état d'esprit est-il cependant partagé par vos collègues du Gouvernement ? Je pense plus particulièrement à Bercy.

Très sincèrement, pouvons-nous imaginer que, d'ici à quelques mois, la presse ne soit plus distribuée en France parce qu'il y aura eu trop de tergiversations ? Tant que perdure cette attente, et malgré la qualité des équipes en place, comment Presstalis peut-il se montrer conquérant, ambitieux, et engager son renouveau sereinement ?

Votre réforme de la loi Bichet fraîchement adoptée, avec son cadre ambitieux et ses principes renouvelés, trouverait à son lancement un champ de ruines, si une stratégie n'était pas rapidement adoptée et portée au plus haut niveau.

Monsieur le ministre, à ce jour, et au-delà des vœux pieux, que pouvez-vous nous dire très précisément sur les discussions en cours et leurs chances de succès ?

Le second sujet d'inquiétude est l'assortiment. Pour en finir avec l'accès au réseau pour tous, vous proposez de répartir la presse en trois familles.

Si nous sommes pleinement rassurés sur la presse d'information politique et générale, il est aujourd'hui bien difficile de mesurer l'impact sur la diversité et le pluralisme des nouvelles règles, qui font intervenir à la fois un accord interprofessionnel et des conventions passées directement par les diffuseurs. L'amendement adopté en commission sur l'initiative de notre collègue Jean-Pierre Leleux tend à apporter une réponse que je crois pertinente, avec un « droit de présentation » pour tous les éditeurs de la presse dite « CPPAP » non retenus dans l'assortiment, ainsi que pour la presse dite « hors CPPAP ».

Cependant, bien des inconnues subsistent. Je souhaite que notre séance soit l'occasion pour vous de nous rassurer pleinement sur cette question fondamentale, qui conditionne, dans les faits, le succès démocratique de la réforme.

Monsieur le ministre, comme vous le voyez, c'est avec bienveillance, mais aussi vigilance et exigence que nous examinons aujourd'hui votre projet de loi.

Avant de conclure mon propos, je voudrais dénoncer, dans les termes les plus vifs, les opérations de blocage menées par certains sur une sélection de titres détenant la qualification IPG, qui n'ont pas pu être diffusés dans les temps la semaine dernière et aujourd'hui.

Nous ne pouvons que condamner avec la plus grande force cette méthode, qui, sous couvert de défendre la loi de 1947, s'en prend aux éditeurs, compromet la situation des messageries, accroît les difficultés des diffuseurs. En un mot, c'est la négation de l'esprit de la loi Bichet. J'espère, monsieur le ministre, que vous prendrez toutes les mesures pour faire cesser ce véritable scandale.

Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, je vous remercie de votre attention, et forme le vœu que, de nos débats de ce jour, puisse sortir une nouvelle loi en mesure de conforter l'avenir de l'ensemble de la filière. *(Applaudissements sur les travées du groupe Union Centriste et du groupe Les Républicains.)*

Motion d'ordre

M. le président. La parole est à Mme la présidente de la commission.

Mme Catherine Morin-Desailly, *présidente de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication.* Monsieur le président, pour la clarté de nos débats, et conformément à ce qui a été dit ce matin au cours de la réunion de la commission, je propose, en application de l'article 49, alinéa 2, du règlement du Sénat, une modification de l'ordre de discussion des amendements déposés à l'article 1er du projet de loi.

Il s'agit de disjoindre l'amendement n° 25, déposé par nos collègues du groupe CRCE, qui vise à supprimer soixante-cinq alinéas de l'article 1er, des dix-sept amendements avec lesquels il se trouve en discussion commune. Cela permettrait d'examiner ces amendements conformément à l'ordre du texte et de faire l'économie d'une très longue discussion commune, certainement préjudiciable à la qualité de nos échanges.

M. le président. Mes chers collègues, je suis saisi par la commission d'une demande tendant, en application de l'article 49, alinéa 2, du règlement du Sénat, à examiner séparément l'amendement n° 25, déposé à l'article 1er.

Il n'y a pas d'opposition ?…

Il en est ainsi décidé.

Suite de la discussion générale

Dans la suite de la discussion générale, la parole est à M. Pierre Laurent.

M. Pierre Laurent. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le projet de loi dont nous discutons aujourd'hui touche à un point sensible de notre système démocratique, à savoir le pluralisme et le libre accès des citoyens à des informations et des analyses diversifiées. Il concerne un maillon décisif de cette liberté démocratique : la distribution de la presse. Il s'agit en vérité d'un enjeu politique et démocratique essentiel.

Il y a plus de soixante-dix ans, à la Libération, la loi Bichet, qui régit jusqu'à aujourd'hui les principes de la distribution, était adoptée, pour garantir une diffusion libre et impartiale de la presse écrite sur l'ensemble du territoire national.

Après des années d'interdiction pour les uns et de collaboration pour les autres, la presse était en ruines. Elle renaissait avec la Libération, les principes de la loi Bichet visant à assurer « la liberté de la presse, son honneur et son indépendance à l'égard de l'État, des puissances d'argent et des influences étrangères ». Elle jetait les bases de trois principes fondateurs : liberté de la diffusion, impartialité de la distribution, fonctionnement coopératif et solidaire. Ces principes conservent une totale actualité.

Le projet de loi récrit quasiment totalement la loi Bichet, en prétendant en conserver les principes pour la presse imprimée, et en étendre le bénéfice à la presse numérique.

Une telle extension de principe est bienvenue. Toutefois, les garanties d'application exigées des grandes plateformes numériques restent extrêmement faibles et floues dans la rédaction du projet de loi.

Surtout, ce texte permet-il de garantir le renouvellement des principes de la loi Bichet dans une situation où la presse est totalement bouleversée ? Nous ne le pensons pas, et nous avons les plus grandes inquiétudes sur les effets dévastateurs en termes de pluralisme de l'application d'un tel projet.

Je voudrais formuler à ce propos trois grandes séries de remarques.

Monsieur le ministre, vous bouleversez d'abord l'organisation de la distribution en portant le coup de grâce au système coopératif, qui devait permettre de solidariser les éditeurs autour des grands principes de distribution. En vérité, les sociétés coopératives de messagerie de presse disparaissent à terme, au profit d'une libéralisation du secteur de la distribution, avec l'entrée de nouveaux acteurs sur le marché, les futures sociétés agréées prévues par le projet de loi.

Vous maintenez des sociétés coopératives de groupage de presse, que les éditeurs pourront créer, mais pour soumettre leur distribution à des sociétés agréées concurrentes. Nous allons donc entrer dans une concurrence exacerbée des éditeurs et des sociétés agréées.

Vous justifiez ce basculement par la crise actuelle, très réelle, du secteur de la presse et de la distribution, mais vous n'en traitez pas la cause ; au contraire, vous soignez le mal par le mal. Dans une situation de baisse marquée des ventes, les gouvernements ont laissé perdurer, malgré les alertes, la concurrence mortifère entre Presstalis et MLP, les Messageries lyonnaises de presse. Aujourd'hui, constatant les déséquilibres récurrents, vous poussez plus loin la logique de concurrence. Où tout cela nous mène-t-il, monsieur le ministre ?

Oui, une grande réforme était nécessaire pour faire revivre les principes de la loi Bichet, avec la reconstitution d'un grand opérateur unique, coopératif, doté de moyens et d'acteurs publics nouveaux, comme La Poste, et une stratégie publique renouvelée en matière de numérique face aux plateformes qui pillent le secteur à sens unique.

Toutefois, vous choisissez la voie inverse, celle de la concurrence renforcée, avec tous les risques qu'elle fait courir au pluralisme et à de très nombreux titres, aujourd'hui économiquement fragiles, mais indispensables à nos libertés démocratiques.

Devant les risques encourus, vous affirmez maintenir pour chaque titre le droit à être distribué. Vous l'inscrivez dans la loi pour la presse d'information politique et générale, et vous comprendrez combien nous sommes attachés à une telle disposition. Mais vous différenciez ensuite ce droit pour les différentes catégories de presse ; c'est un engrenage dangereux.

Surtout, vous ne dites rien des conditions tarifaires dans lesquelles les journaux seront distribués, si ce n'est qu'elles seront régulées.

Or le risque est grand que ces conditions deviennent inaccessibles à de nombreux titres, ce qui ruinerait l'affirmation de principe inscrite dans la loi d'une distribution non discriminatoire.

Qui garantira que le système n'aboutit pas à une situation inverse aux principes énoncés ? Vous instituez un nouveau régulateur, l'ARCEP, auquel vous confiez tous les pouvoirs de régulation. Mais en noyant la régulation de la presse, sujet éminemment politique, dans une autorité de régulation dominée par les enjeux de concurrence des grands acteurs du numérique et de la logistique, vous prenez, là encore, le risque d'aggraver les logiques d'écrémage du pluralisme. C'est notre second point d'inquiétude.

En vérité, et ce sera ma dernière remarque, rien n'est dit dans ce projet de loi d'une des causes majeures des menaces pesant sur le pluralisme, que la loi Bichet avait déjà en son temps parfaitement identifiée, à savoir la dépendance à l'égard des puissances d'argent.

À la concentration dans les mains de ces puissances d'argent de la propriété d'une part sans cesse grandissante des médias d'information, vous ajoutez le risque d'une mainmise de ces puissances sur la distribution, c'est-à-dire d'un droit de vie ou de mort sur plusieurs dizaines de titres de presse. Car la concurrence que vous ouvrez aboutira tôt ou tard à une concentration accrue et à la reconstitution de monopoles privés sur la distribution.

Voilà pourquoi, monsieur le ministre, tout en cherchant à renforcer autant qu'il se peut, par nos amendements, les garanties offertes au pluralisme dans ce projet de loi, nous ne pouvons en approuver la logique. Nous ne le voterons donc pas. *(Applaudissements sur les travées du groupe communiste républicain citoyen et écologiste.)*

M. le président. La parole est à M. David Assouline. *(Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et républicain.)*

M. David Assouline. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le projet de loi dont nous discutons aujourd'hui était annoncé depuis longtemps. Le rapport Schwartz, rendu en juin 2018, avait donné au Gouvernement des orientations pour sa rédaction. On peut cependant regretter le calendrier législatif, alors même que ce texte est, pour une fois, examiné en premier lieu par le Sénat.

En effet, ce rapport aurait pu ouvrir une série de discussions, préalable à un consensus sur ce sujet. Par ailleurs, le texte, disponible depuis le mois d'avril dernier seulement, est débattu au moment où la commission de la culture est embouteillée par de nombreuses lois. Il faut un peu plus de temps pour dégager un consensus ! Pour autant, je salue les efforts de M. le ministre pour trouver un compromis.

Ces délais sont trop courts pour réformer un texte qui est l'un des joyaux législatifs issus de l'œuvre fondatrice du CNR, une loi « icône », comme je l'avais déjà qualifiée en 2011. Elle découle directement d'une exigence constitutionnelle, celle qui est posée à l'article XI de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, qui garantit la libre communication des opinions.

Ainsi, la loi Bichet avait permis d'assurer des principes qui restent d'actualité : la liberté de la diffusion de la presse imprimée et l'égalité de traitement entre tous les titres, quel que soit leur poids économique, au sein du système coopératif de distribution de la presse. Le système visant à garantir la diffusion de la presse est structuré autour de trois niveaux : les messageries, les dépositaires et les diffuseurs.

Si notre démocratie s'est consolidée en profondeur depuis la Libération, si la liberté d'opinion est devenue une réalité dans tous les territoires de notre pays, y compris les plus isolés, c'est grâce à cette loi ; cela a été dit par M. le rapporteur, dont je salue les propos.

C'est en conservant ces principes que nous avions réformé ce dispositif, en 2011, avec Jacques Legendre. C'est avec une même attention que nous menons, avec mon groupe, notre réflexion et notre travail pour apprécier la réforme proposée.

Nous refuserons toute remise en cause des principes fondateurs de la loi Bichet.

Bien sûr, depuis 1947, l'écosystème de la presse, de la production d'informations, des supports, de l'édition, de la communication au public, de son acheminement et de sa vente a été fortement bouleversé. Il se vend

beaucoup moins de journaux papier, le nombre de quotidiens a baissé et la vente s'est effondrée de 56 % entre 2007 et 2017, sans qu'il soit possible de dire si nous avons atteint un palier. Même la diffusion individuelle du *Monde* est majoritairement numérique. C'est un mouvement qui touche l'ensemble de la presse quotidienne nationale et qui commence à se développer fortement pour les autres titres.

Par souci de valoriser la presse d'information politique et générale sur internet, nous proposerons, par amendement, une labellisation en ligne de ces titres. Il s'agit d'adapter pleinement la loi Bichet à l'ère moderne.

En ce qui concerne la diffusion de la presse papier, qui est le cœur du texte, je ne partage pas l'optimisme de M. le rapporteur quand il affirme que le projet de loi tient à conserver les principes de la distribution de la presse tels qu'ils ont été sanctuarisés par la loi Bichet jusqu'à présent.

Je ne parle pas des intentions du ministre, mais des conséquences de l'adoption d'un tel texte.

Nous avons des doutes et des interrogations, et la première concerne la survie à court terme de Presstalis, dont il faut parler ici : la messagerie transporte l'ensemble de notre presse quotidienne nationale et joue un rôle capital dans le système actuel.

Le projet de loi prévoit l'arrivée, avant 2023, et non à partir de cette date, d'un nouvel acteur. Pourtant, la société est en pleine restructuration. Un plan de sauvetage a été adopté en 2018 et mis en place depuis lors. Alors que Presstalis remonte la pente depuis deux ans, avec un plan de redressement de l'entreprise et de sauvegarde de l'emploi, déjà fortement réduit ces dernières années, notamment en planifiant un volet de développement commercial nécessaire à sa survie, alors que les clients commencent à revenir, cette loi prévoit l'arrivée d'un nouvel entrant - ou de plusieurs - sur le marché de la distribution dès son adoption.

Cette annonce a déjà eu pour effet de geler l'effort de Presstalis et d'arrêter net tout nouveau contrat : les éventuels clients - c'est logique ! - préfèrent attendre de voir quel opérateur tirera son épingle du jeu suscité par la nouvelle législation.

La société ne peut donc poursuivre son développement avec une pareille incertitude. La courbe ascendante est stoppée net, d'autant que, cette semaine, la Cour des comptes a émis des doutes sur la mise à disposition de crédits pour le Fonds stratégique pour le développement de la presse, dont le montant va baisser, poussant le contrôleur budgétaire à poser ouvertement la question de savoir si les crédits ne manqueront pas pour la transformation stratégique du secteur.

La libéralisation décrite dans ce projet de loi, qui ne garantit pas le temps nécessaire à l'adaptation et à la stabilité des messageries existantes, pourrait porter un coup mortel à Presstalis, au lieu de protéger la société, comme chacun semblait le souhaiter jusqu'à présent.

Même si certains, qui ne sont pas présents ici, ont une telle idée en tête, je ne veux pas croire qu'il s'agirait, par ricochet, d'assouvir le vieux fantasme d'en finir avec le Syndicat du livre, syndicat dont je n'ai pas partagé toutes les positions et toutes les actions, mais que je veux saluer pour son esprit constructif depuis que cette crise a commencé à détruire des milliers d'emplois. Ce syndicat est constructif quand on ne le met pas le dos au mur !

C'est pour garantir que Presstalis ne sera pas la victime de ce projet de loi que l'un de nos amendements vise à permettre aux sociétés présentes sur le marché de continuer à se restructurer, en n'ouvrant le marché qu'à compter de 2023. Il s'agit simplement d'une garantie de stabilité pour ces entreprises et leurs personnels.

Nous nous satisfaisons de la fin de ce qui engendrait un conflit d'intérêts entre éditeurs et distributeurs. Les ristournes, largement pratiquées ces dernières années, sont d'ailleurs considérées comme l'une des raisons du déclin financier de Presstalis. La mauvaise gestion n'est pas seule en cause. Ceux qui fixaient les tarifs étaient ceux-là mêmes qui en profitaient ! Structurellement, une vingtaine de millions d'euros sont ainsi venus grever les recettes de Presstalis.

Je me réjouis de la fin d'un système autrefois opérationnel, mais devenu pervers.

Pour renforcer cet aspect du texte, nous demandons clairement la transparence des barèmes, afin que l'ensemble des éditeurs sache à quoi s'attendre en rentrant dans une société de distribution de presse. Sur ce point, je suis heureux que la commission nous ait suivis. M. le ministre devrait également se montrer favorable à notre amendement.

Le texte met fin à la régulation bicéphale, devenue inefficace faute de moyens.

L'agrémentation des sociétés qui effectueront la distribution de la presse permettra de contrôler en amont les motivations d'un opérateur et sa capacité à assurer la distribution, en termes économiques, mais aussi pour ce qui concerne le maillage du territoire, de façon non discriminatoire, en assurant une distribution optimale de la presse IPG, celle qui relève de l'accord interprofessionnel de la presse CPPAP, et en espérant que la distribution se fera dans le respect des conventions pour les autres titres. Je défendrai d'autres aspects plus concrets tout à l'heure, au cours de la discussion des articles.

Pour conclure, je m'attarderai sur le dernier maillon de la chaîne, qui me semble néanmoins le plus indispensable et le plus maltraité, à savoir les kiosquiers.

La vente au numéro ne cesse de s'éroder, et la disparition des marchands de journaux, de nous émouvoir. Entre 2011 et 2017, quelque 5 300 points de vente ont été fermés, soit une baisse de 19 %. La filière estime que le réseau devrait se réduire à 21 000 points de vente en 2020, contre 23 217 à la fin de 2017. En Île-de-France, ce sont 199 points de vente qui ont disparu.

Ces chiffres témoignent des difficultés rencontrées par la profession, difficultés qui ne sont pas uniquement structurelles.

En effet, les kiosquiers sont sous-payés, si l'on compare leur situation à celle de leurs homologues européens, alors qu'ils sont indispensables.

Si nous ne leur permettons pas d'augmenter leurs marges, grâce à des plans d'aide, la situation continuera de se dégrader. À cet égard, je salue la Ville de Paris, qui a inversé la tendance grâce à un plan spécifique. On compte en effet dans la capitale 345 kiosques, contre 260 voilà dix ans, ce qui signifie que l'évolution s'y fait à rebours de la tendance nationale à la disparition des kiosques.

Pour finir, je veux remercier M. le rapporteur de son travail dans des délais contraints, de son esprit d'ouverture et de son professionnalisme. Il lui a fallu en effet écouter les représentants de secteurs très différents sur des sujets très techniques, chacun prétendant avoir raison contre tous les autres. Je remercie également M. le ministre d'avoir adopté, malgré les désaccords qui nous opposent - je pense en particulier à la date d'entrée en vigueur des dispositions proposées -, une dynamique de coconstruction de cette loi. *(Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et républicain.)*

M. le président. La parole est à Mme Françoise Laborde. *(Applaudissements sur les travées du groupe du Rassemblement Démocratique et Social Européen.)*

Mme Françoise Laborde. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le texte que nous examinons aujourd'hui est d'une importance capitale pour la vitalité de notre presse écrite et, donc, de notre démocratie.

Bien des choses ont été dites sur le quatrième pouvoir, que les médias forment aux côtés du pouvoir exécutif, du pouvoir législatif et de l'autorité judiciaire. À l'époque où il était ministre délégué de la communication, André Santini considérait déjà que les médias avaient remplacé le pouvoir législatif dans sa fonction de mise en scène du débat public. Leur utilité démocratique justifie qu'une protection légale, conventionnelle et constitutionnelle leur soit accordée, comme le prévoient aujourd'hui le droit français et le droit européen.

Pour autant, la situation actuelle de la presse écrite nous rappelle qu'il s'agit d'un pouvoir fragile, exposé aux mutations technologiques, aux appétits des grands groupes et aux tentatives d'instrumentalisation politique.

D'ailleurs, lorsque la loi Bichet avait été adoptée en 1947, l'âge d'or de la presse écrite française semblait déjà derrière elle. Celle-ci subissait la concurrence de la radio, avant celle de la télévision, qualifiée de « bourrage de crâne » par Albert Londres, et elle était accusée de corruption au moment de l'affaire des emprunts.

Le secteur de la distribution de la presse n'est pas un secteur économique comme les autres : il figure au rang des « monopoles naturels », ce qui justifie l'intervention de l'État.

À la Libération, le Conseil national de la Résistance avait d'ailleurs favorisé le démantèlement du monopole du groupe Hachette, celui-ci ayant été établi grâce à son entregent politique sous le Second Empire et à sa bonne entente avec les dirigeants des chemins de fer.

Sans le régime de distribution coopératif, particulièrement avantageux, de la loi Bichet et l'existence de tarifs postaux préférentiels, dont la création est plus ancienne, la reconfiguration du paysage médiatique français aurait été plus radicale et peut-être plus exposée aux assauts de « moguls » étrangers, comme ceux de Rupert Murdoch contre la presse anglo-saxonne.

Si un regard extérieur est toujours instructif, nous sommes tous convaincus ici de la nécessité de maintenir les conditions d'existence d'une presse française indépendante, ce qui passe aujourd'hui par une adaptation du régime de sa distribution aux nouvelles circonstances de notre époque.

En effet, dans l'énorme masse des analyses et commentaires diffusés en continu à la radio, à la télévision et sur les réseaux sociaux, la presse écrite fait désormais office de référence. Les grandes plumes et les éditorialistes continuent d'influencer la polarisation des débats dans toutes les strates médiatiques.

Attachés comme nous le sommes à l'état de droit, nous reconnaissons à la presse la qualité de respecter des principes déontologiques forts, qui ébranlent les rédactions lorsqu'ils sont bafoués, comme le montre aujourd'hui l'affaire Claas Relotius au *Spiegel*, sans oublier les vertus de l'engagement de la responsabilité des journalistes en leur nom propre, alors que, à l'heure du tout numérique, la tentation de l'anonymat et du pseudonyme permet toutes les dérives et toutes les infox.

M. Jean-Claude Requier. C'est vrai !

Mme Françoise Laborde. C'est pourquoi nous sommes particulièrement sensibles à la triple crise du système de distribution auquel nous assistons : crise structurelle, liée à la migration numérique et à la marginalisation du papier ; crise économique de l'acteur incontournable qu'est Presstalis ; enfin, crise de la gouvernance du régime de distribution de la presse.

Au regard de l'effondrement des ventes du papier et de la multitude des intérêts contraires en présence, nous considérons que le texte examiné permet des équilibres très satisfaisants.

Il offre de solides garanties pour préserver le pluralisme, tout en réorganisant le niveau 2 de la distribution, afin d'en renforcer la viabilité économique.

Ni la liberté de la presse ni le principe coopératif de la distribution ne sont remis en cause, et la création d'un nouvel échelon de sociétés agréées contractant avec les sociétés coopératives permettra d'accompagner la modernisation des systèmes d'information entre éditeurs et points de vente.

C'est le résultat du travail rigoureux et de l'esprit constructif du Gouvernement et de M. le rapporteur, Michel Laugier, que je remercie.

Les amendements que nous proposons visent à s'appuyer sur cet équilibre pour renforcer les garanties apportées à chacun des acteurs, dans le sens du pluralisme et de la préservation d'un maillage territorial satisfaisant. Nous serons particulièrement vigilants au sort réservé aux kiosquiers et aux maisons de la presse répartis sur l'ensemble de notre territoire : ils sont les héritiers des bibliothèques de gare, qui ont pris une part importante dans l'instruction publique de notre pays.

Quant au nouveau système de gouvernance proposé, vous connaissez la position de méfiance du groupe RDSE à l'égard des autorités administratives indépendantes.

M. André Gattolin. Si M. Mézard était là… *(Sourires.)*

Mme Françoise Laborde. Toutefois, les deux instances existantes ayant échoué à faire leurs preuves, le transfert de compétences à l'ARCEP nous semble relever du pragmatisme, à condition de la doter d'un pouvoir de sanction efficace ; nous y reviendrons.

Ainsi, en l'état actuel du texte, nos inquiétudes portent essentiellement sur le volet relatif à la distribution numérique de la presse ; elles rejoignent celles qui sont régulièrement exprimées par la présidente de notre commission, Catherine Morin-Desailly.

Monsieur le ministre, vous le savez : la presse écrite ne disparaît pas ; elle se numérise. Au sein des rédactions, les services se réorganisent. Il convient d'accompagner cette mutation par l'instauration d'une protection du pluralisme en ligne, équivalente à celle qui protège la presse papier.

Aujourd'hui, les réseaux sociaux sont une nouvelle courroie de distribution de la presse ; or ses règles de fonctionnement échappent à l'État, au risque de fausser le jeu démocratique, sous l'influence de puissances étrangères ou d'intérêts catégoriels.

Osons aller au-devant d'une lente modification des règles européennes ; il y va de l'avenir de notre démocratie !

Nous voterons certainement ce texte. *(Applaudissements sur les travées du groupe du Rassemblement Démocratique et Social Européen, ainsi que sur des travées du groupe Union Centriste. - M. David Assouline applaudit également.)*

M. le président. La parole est à M. Claude Malhuret.

M. Claude Malhuret. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, la distribution de la presse est depuis trop longtemps au bord du gouffre. Presstalis, principal acteur du secteur, qui distribue l'intégralité des quotidiens, présente à ce jour 400 millions d'euros de fonds négatifs. Or, avec une distribution de la presse en grande difficulté, c'est le pluralisme des opinions qui risque de chanceler.

Au sortir de la Seconde Guerre mondiale, qui est pour beaucoup imputable au totalitarisme et au populisme, la loi Bichet rappelait le principe essentiel de la libre distribution de la presse, principe confirmé par le Conseil constitutionnel : la libre communication des pensées et des opinions exige que le public dispose d'un nombre suffisant de publications de tendances et de caractères différents.

La distribution de la presse au numéro doit ainsi concourir à ce que soit atteint l'objectif à valeur constitutionnelle du pluralisme. La loi Bichet a contribué à la réalisation de cet objectif : le Conseil d'État indique que quelque 4 400 titres sont aujourd'hui distribués en France, contre 2 500 au Royaume-Uni et 1 600 en Allemagne.

Cette réussite a néanmoins un coût, notre système prévoyant une large couverture du territoire et un nombre important de publications.

Ce coût s'est trouvé aggravé par la réduction structurelle de la vente de presse papier au numéro. En dix ans, le volume de cette vente a fondu de moitié. Un tiers des points de vente ont disparu - chaque année, ce sont 1 000 points de vente qui ferment.

Aussi est-il nécessaire de réformer le cadre de la distribution de la presse au numéro en France, afin de l'adapter au changement de la société et afin de renforcer l'efficacité économique du secteur.

Le rapport de Marc Schwartz avait permis de mettre en lumière les difficultés du système actuel. La gouvernance doit évoluer, et l'efficacité économique revenir au centre de l'activité.

L'objet du projet de loi que nous examinons est de réformer le secteur en douceur, si je puis dire. Il est ainsi proposé d'ouvrir la distribution de la presse au numéro à la concurrence, de manière progressive et encadrée.

Le groupe Les Indépendants - République et Territoires est convaincu qu'une concurrence loyale favorisera utilement les gains d'efficacité économique et participera à l'assainissement du secteur. La mise en concurrence est selon nous nécessaire et utile ; mais cette concurrence doit être encadrée.

Un tel encadrement est nécessaire pour que la concurrence soit loyale, mais aussi afin de garantir la préservation du pluralisme des opinions, si essentiel à la vie démocratique.

Le projet de loi prévoit que l'on passe de deux régulateurs à un seul. Cette unification nous semble être une mesure de bon sens. Néanmoins, le choix de confier la régulation à l'ARCEP a soulevé certaines critiques. Cette autorité saura-telle aller au-delà d'une régulation purement économique ?

L'avenir nous le dira ; il appartiendra à l'ARCEP de faire ses preuves.

Quoi qu'il en soit, nous nous félicitons que notre commission ait veillé, tout en augmentant les compétences de l'ARCEP, à rendre leur exercice plus transparent - je voudrais profiter de cette évocation du travail de la commission pour féliciter notre rapporteur, Michel Laugier, de la qualité du travail effectué et du professionnalisme dont il a fait preuve tout au long de l'examen de ce texte.

Afin de redynamiser le secteur, il est prévu de donner davantage de souplesse aux quelque 24 000 acteurs qui sont en première ligne en matière de vente de presse au numéro : les diffuseurs de presse.

Nous sommes convaincus que les points de vente sont les mieux à même de connaître les attentes de leurs clients. Ils doivent être en mesure de mettre en avant les titres qui y correspondent. Cette liberté ne saurait toutefois s'exercer au détriment du pluralisme de la presse d'information politique et générale.

Nous nous félicitons par ailleurs que l'on se propose, au travers de ce projet de loi, de commencer à dompter le *far west* qu'est sur internet, entre autres nombreuses choses, l'information. Nous avons commencé à agir, avec la création du droit voisin de la presse, afin que les acteurs du numérique cessent d'exploiter les contenus des agences de presse et des éditeurs de presse sans autorisation ni rémunération.

Il faut prendre en considération, outre le sujet de la rémunération, le fait que les plateformes d'agrégation de contenus orientent sensiblement l'opinion publique, en sélectionnant les articles qu'elles présentent aux usagers.

Les habitudes de consommation de nos concitoyens évoluent de plus en plus vers le numérique, au détriment de l'écrit. Il est par conséquent primordial que les usagers de la presse numérique puissent savoir sur quels mécanismes repose la présentation de l'information qui leur est communiquée.

Nous sommes favorables à la réglementation instituée par le texte, qui astreint les opérateurs numériques à respecter le pluralisme et les soumet à des obligations explicites de transparence.

Nous serons d'ailleurs contraints, sur ces sujets, d'intervenir de nouveau, au gré des évolutions technologiques. À chacune de nos interventions, il nous faudra renforcer la transparence, le pluralisme et la démocratie, et, à défaut, les défendre.

Je constate enfin - avec regret, mais sans surprise - que la CGT a décidé d'empêcher la parution des quotidiens le jour même où le Sénat examine le projet de loi portant réforme de la vente en kiosque, qui est destiné à sauver cette dernière.

Peut-on dire chose plus absurde, à tous ceux qui continuent à lire le journal papier, que : « Pour le défendre, nous vidons les kiosques aujourd'hui et vous forçons à vous rabattre sur la version web de votre quotidien » ? *(Vifs applaudissements sur les travées du groupe Les Indépendants - République et Territoires, du groupe La République En Marche, du Rassemblement Démocratique et Social Européen, du groupe Union Centriste et du groupe Les Républicains.)*

M. André Gattolin. Très bonne question !

M. Claude Malhuret. Le groupe Les Indépendants, lui, soutient ce projet de loi, car il est convaincu que nous sommes parvenus, en l'état actuel du texte, à de justes équilibres.

Nous espérons que la distribution de la presse y puisera un nouveau souffle. *(Applaudissements sur les travées du groupe Les Indépendants - République et Territoires, du groupe La République En Marche, du groupe du Rassemblement Démocratique et Social Européen, du groupe Union Centriste et du groupe Les Républicains.)*

M. le président. La parole est à M. Jean-Raymond Hugonet. *(Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains.)*

M. Jean-Raymond Hugonet. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, « C'est parce que je veux la souveraineté nationale dans toute sa vérité que je veux la presse dans toute sa liberté », déclarait Victor Hugo devant l'Assemblée nationale législative, le 9 juillet 1850.

Près d'un siècle et demi plus tard, la question de la sauvegarde du pluralisme de la presse se pose une nouvelle fois à nous, avec une acuité toute particulière. En effet, l'irruption du numérique nous contraint à adopter désormais une approche renouvelée du sujet de la distribution de la presse.

Or, cela, les auteurs de la loi Bichet ne l'avaient naturellement pas pris en compte, lors de l'adoption de ce texte, en 1947. C'est pourquoi cette réforme apparaît, d'une part, pleinement nécessaire, et, d'autre part, pertinente quant aux enjeux qu'elle a vocation à traiter.

Ce projet de loi nous semble constituer une réponse pragmatique à la crise que traverse la distribution de la presse.

Nous ne reviendrons pas sur le détail de la situation très précaire de Presstalis, déjà évoquée en commission, à de multiples reprises. La solution médiane, consistant à maintenir l'obligation d'un statut coopératif pour les

éditeurs - il était proposé de supprimer cette obligation dans l'avant-projet de loi Schwartz - tout en permettant l'ouverture du marché à de nouveaux acteurs, paraît une solution mesurée.

Assurément, la forme coopérative est celle qui, depuis l'origine, permet de garantir l'équité de distribution entre les éditeurs et d'éviter toute situation d'abus de position dominante. En cela, l'article 1er permet de préserver le caractère singulier du système de distribution de presse français.

De plus, le recentrage de la régulation du système autour d'une autorité unique, l'ARCEP, et l'élargissement des compétences de celle-ci, vont incontestablement dans le sens d'une plus grande efficacité : efficacité en matière de régulation, puisque l'ARCEP agréera les sociétés de distribution et disposera d'un pouvoir de sanction à l'encontre des différents acteurs ; efficacité d'un point de vue économique également, l'ARCEP étant reconnue pour son expérience en matière de réseaux et de marchés.

Il est aussi question, dans ce projet de loi, de la distribution numérique de la presse, sujet dont il était à l'évidence impossible de faire l'économie. Si le livre numérique subit déjà un phénomène de stagnation, la presse numérique, elle, explose.

Le cas des jeunes générations est d'ailleurs édifiant : c'est d'abord par le recours aux agrégateurs de contenus que celles-ci accèdent à l'information, et ensuite seulement, éventuellement, *via* des titres de presse papier.

Or légiférer sur ces agrégateurs, c'est précisément œuvrer pour une meilleure protection des jeunes publics, souvent plus vulnérables que les autres. À cet égard, le texte vise à renforcer la responsabilité des acteurs majeurs d'internet, à savoir les agrégateurs, qu'il s'agisse d'améliorer l'information des internautes en matière d'utilisation de leurs données personnelles ou d'obliger lesdits acteurs à rendre publics les critères qu'ils prennent en compte pour agréger les titres de presse.

Bien sûr, nous encourageons ces évolutions. Mais il est difficile de ne pas poser la question de leur efficience. En un mot : les agrégateurs de presse vont-ils vraiment jouer le jeu ?

Par ailleurs, s'agissant des kiosques numériques, qui posent moins de difficultés, nous considérons, nous aussi, qu'il revient au législateur d'inscrire dans la loi l'obligation pour ces sites d'accueillir la presse d'information politique et générale sur demande.

Quant à la réaffirmation, dans le projet de loi, des valeurs essentielles de la loi de 1947, elle est à nos yeux essentielle.

D'ailleurs, le choix du Gouvernement d'inscrire la réforme dans le cadre même de la loi Bichet, plutôt que dans un nouveau texte, est une décision particulièrement bienvenue d'un point de vue symbolique.

Ainsi, la reprise, à l'article 1er, du principe de liberté de diffusion de la presse et son extension à la presse non imprimée pérennisent tout en l'actualisant une liberté qui est au fondement de notre démocratie.

De la même façon, le texte prône la continuité, la neutralité et l'efficacité économique de la distribution de la presse, ainsi qu'une bonne couverture du réseau des points de vente. Ces principes doivent être et demeurer au cœur de la loi.

Mes chers collègues, permettez-moi, pour conclure, de m'associer au concert de louanges adressé à notre collègue rapporteur Michel Laugier pour la qualité de son travail ; il a fait preuve d'une grande clarté sur un sujet pourtant complexe, montrant par là qu'il le possède bien, de façon toute professionnelle.

Comme le remarquait Jean-Paul Sartre, « on croit que le droit à la liberté de la presse, c'est un droit du journaliste.

Mais pas du tout, c'est un droit du lecteur du journal ». Or le projet de loi que nous soumet aujourd'hui le Gouvernement tend précisément vers un juste équilibre entre les intérêts des acteurs de la distribution de la presse et ceux, tout aussi essentiels, des lecteurs.

Pour toutes ces raisons, le groupe Les Républicains votera ce projet de loi, tel qu'il a été élaboré par la commission. *(Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains, ainsi que sur des travées du groupe Union Centriste.)*

M. le président. La parole est à M. André Gattolin. *(M. Julien Bargeton applaudit.)*

M. André Gattolin. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, comme le Conseil constitutionnel a eu l'occasion de l'exprimer solennellement le 11 octobre 1984 lors de l'examen de la loi visant à limiter la concentration des entreprises de presse, le pluralisme n'est effectif que « si le public est à même de disposer d'un nombre suffisant de publications de tendances et de caractères différents ».

Si cette affirmation nous semble aujourd'hui frappée du sceau de l'évidence, elle a néanmoins le mérite de rappeler - elle le fait de manière très pertinente - l'un des fondements de notre démocratie, incarné par la fameuse loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse posant la liberté de diffusion comme consubstantielle à la liberté d'expression.

Auparavant, et depuis 1789, la distribution de la presse était soumise à un monopole postal impliquant de fait un contrôle étatique et une censure préalables. Sans la liberté de diffuser, la liberté de la presse est sans effet ; c'est bien ce que réaffirme la loi Bichet du 2 avril 1947 en donnant à ce principe un cadre réglementaire, fondé sur le pluralisme et le triptyque « Liberté, égalité, impartialité ».

La loi Bichet visait - on le sait - à tourner définitivement la page de la sombre période qui avait précédé, où l'occupant nazi avait réquisitionné les messageries pour s'assurer un contrôle total de la presse.

Ce que l'on oublie parfois, c'est que la loi Bichet a également été mise en place, plus prosaïquement, pour répondre à l'inquiétante dégradation de la situation économique des Messageries françaises de presse, qui avaient été instaurées en août 1945 par le Gouvernement provisoire de la République française, situation qui, au passage, n'est pas sans rappeler nos inquiétudes actuelles quant à la pérennité économique de la principale coopérative de distribution de la presse dans notre pays.

Rappelons aussi que, à l'époque où la loi Bichet fut votée, la presse écrite était essentiellement une presse d'information et d'opinion de périodicité quotidienne : 180 quotidiens, en 1946, contre à peine 72 aujourd'hui, chiffre au demeurant très généreux, qui inclut les gratuits et certains titres régionaux appartenant aux mêmes groupes et partageant en grande partie les mêmes contenus.

Nul n'est besoin de rappeler que la presse écrite d'information a successivement subi, depuis 1947, la concurrence des médias audiovisuels, celle de l'abondante prolifération de la presse magazine spécialisée, notamment durant les années 1970 et 1980, puis celle, plus récemment, de l'information en ligne et des réseaux sociaux, qui divulguent gratuitement des nouvelles dont il est de plus en plus rare qu'elles soient produites par des journalistes professionnels.

La raréfaction des points de vente s'accélère, et la société Presstalis est aujourd'hui lourdement lestée de 400 millions d'euros de fonds propres négatifs.

Oui, monsieur le ministre, vous avez raison de dire, concernant la réforme de la loi Bichet, qu'il faut « la moderniser sans la casser ». Le texte qui nous est présenté aujourd'hui, sous des apparences parfois complexes et même très techniques, a la grande qualité, au travers de ses compromis et ses jeux subtils d'équilibre, de respecter ce juste postulat.

Il respecte notamment certains fonctionnements qui ont fait leurs preuves, tout en prenant en compte les attentes des principaux acteurs de la filière, à savoir les marchands de journaux, et les évolutions techniques autant que technologiques.

Le principe de l'organisation de la distribution sous forme coopérative est maintenu, malgré les critiques - certains ont même proposé d'y mettre un terme. Cela permet de continuer à associer les éditeurs au fonctionnement des messageries de presse, tout en offrant désormais la possibilité d'ouvrir leur capital à d'autres acteurs de la distribution.

Les marchands de journaux, aujourd'hui pris à la gorge tant par l'obligation à laquelle ils sont tenus de présenter nombre de titres qu'ils ne réussissent pas à vendre que par la baisse générale des ventes de titres de presse, vont pouvoir compter sur davantage de « souplesse ».

S'ils seront dans l'obligation de vendre la presse IPG, c'est-à-dire les titres d'information politique et générale, et les titres CPPAP, c'est-à-dire les titres reconnus par la commission paritaire des publications et agences de presse, ils pourront, *via* des accords interprofessionnels, choisir ce qu'ils souhaitent vendre parmi les autres titres de la presse magazine. Ils pourront ainsi adapter leur offre et se montrer plus pertinents au regard des attentes

effectives de leurs clients. Cette possibilité de choix contribuera à sauver le maillage actuel des marchands de journaux, voire à le revitaliser.

Le fait, par ailleurs, de confier la gestion des négociations de distribution à l'ARCEP simplifie la régulation du secteur, en supprimant les deux actuelles autorités en charge de celle-ci, le CSMP et l'ARDP, qui étaient trop souvent, il faut le dire, juges et parties dans les arbitrages.

Les compétences de l'ARCEP en matière de régulation du secteur postal pourraient être très utiles s'agissant de la distribution de la presse, de même que l'ouverture qu'elle offrira sur le monde des réseaux de communications, désormais essentiels à la circulation de l'information.

Qu'en est-il, d'ailleurs, d'internet et de la presse écrite ?

Il est précisément prévu, dans ce texte, plusieurs changements de taille. Les kiosques numériques auront notamment l'obligation d'intégrer tous les titres IPG, dans les mêmes conditions que dans l'univers physique.

Autre innovation portée par ce texte : la « responsabilisation » des agrégateurs d'information, Google News, Apple News, MSN, Yahoo! et tant d'autres, qui seront soumis à une obligation de transparence, telle que celle qui est prévue pour les opérateurs de plateformes en ligne.

Mes chers collègues, cette réforme de la loi Bichet, avec ses multiples apports novateurs, suscite - c'est vrai - nombre de commentaires.

Quoi qu'il en soit, je voudrais saluer le travail effectué par le rapporteur, notre collègue Michel Laugier, qui mérite les propos uniformément élogieux qui lui ont été adressés. Il a su écouter tous les acteurs du secteur et améliorer le texte par de nombreux amendements d'ajustement et de correction dont je rappelle qu'ils ont tous été adoptés à l'unanimité, la semaine dernière, par notre commission de la culture, de l'éducation et de la communication.

Vous l'aurez compris, mes chers collègues : le groupe La République En Marche votera, bien évidemment, en faveur de ce texte. *(M. Julien Bargeton applaudit.)*

M. le président. La parole est à M. Laurent Lafon. *(Applaudissements sur les travées du groupe Union Centriste.)*

M. Laurent Lafon. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le projet de loi relatif à la modernisation de la presse que nous examinons aujourd'hui était très attendu.

Nous le savons : la distribution de la presse est en grande difficulté ; sa messagerie Presstalis est au bord du redressement judiciaire, et, avec elle, à terme, des milliers d'emplois sont menacés. Quel avenir, alors, pour la presse ? Qu'elle soit quotidienne, régionale ou magazine, c'est la grande question qui se pose à nous aujourd'hui.

Internet, pour elle, a été un choc ; il l'est toujours, après plusieurs années. Son avènement a mis les journaux en difficulté et a poussé les groupes à se restructurer. Vous le savez, monsieur le ministre, avec ce projet de loi, il n'y va pas d'un simple problème économique ; il est aussi question de sujets plus fondamentaux pour notre démocratie, tels que le droit à l'information et la liberté de la presse.

À cet égard, nous ne pouvons que nous féliciter que ce projet de loi soit soumis en premier lieu au Sénat. Cette reconnaissance est à la hauteur du travail mené par la commission de la culture, de l'éducation et de la communication, sous la présidence de Catherine Morin-Desailly, et de l'investissement sans faille de notre rapporteur Michel Laugier - je tiens à les remercier, l'un et l'autre, de la grande qualité des travaux menés.

Le défi à relever est de taille. En effet, nous ne vivons pas uniquement une crise de la distribution, mais aussi une profonde mutation de la presse dans notre pays.

Il est mis fin, par ce texte, à l'obligation à laquelle étaient tenues les sociétés de distribution d'avoir leur capital majoritairement détenu par les coopératives d'éditeurs. Ces dernières pourront ainsi contracter avec des sociétés agréées, suivant un cahier des charges précis.

Néanmoins, l'objectif fixé - ce cahier des charges ne serait établi qu'à l'horizon 2023 - inquiète. On laisserait en effet planer des doutes durant plusieurs années, ce qui ne saurait être bénéfique s'agissant d'un secteur déjà fragilisé. D'autres interrogations demeurent sur le service rendu par ces nouveaux acteurs, et, en particulier, sur l'incidence d'une telle ouverture du marché sur le droit à l'information.

À cet égard, nous avons proposé un amendement visant à garantir que les différents points de vente d'un territoire soient desservis de manière non discriminatoire. Les marchands de journaux auront par ailleurs une plus grande liberté dans la gestion de leurs stocks, compte tenu du nombre croissant de leurs invendus.

Quant à la régulation, elle est une nouvelle fois modifiée, le rôle d'autorité de régulation étant confié à l'ARCEP. Cette évolution est bienvenue, car elle confère à cette autorité un pouvoir d'intervention plus important, ainsi qu'un pouvoir de sanction. L'ARCEP aura également pour mission d'agréer les nouveaux acteurs souhaitant proposer un service de distribution de presse.

Nous souhaitons toutefois insister sur la nécessité d'accompagner le régulateur dans sa nouvelle mission. Comme l'a rappelé M. Sébastien Soriano à l'occasion de son audition par notre commission, ce rôle de régulateur est inédit pour l'ARCEP.

Certains points du projet de loi - je pense notamment au cahier des charges que devront respecter les sociétés de distribution - sont sources d'interrogations. J'espère que, à l'issue de nos travaux, nous les aurons clarifiés.

Il semble en outre nécessaire de ne pas réitérer les erreurs passées et de conférer à l'ARCEP un réel pouvoir de réformation.

Dans cette perspective, nous avons présenté en commission un amendement visant à donner au régulateur un tel pouvoir de réformation en cas de non-conformité de l'accord interprofessionnel conclu entre les différents acteurs de la distribution de la presse mentionné à l'article 1er.

Ce texte élargit par ailleurs la loi de 1947 au numérique.

Venant après la récente adoption par le Parlement européen de la nouvelle directive sur le droit d'auteur, une telle évolution, émanant du législateur, est à la hauteur du défi de notre nécessaire adaptation aux nouveaux enjeux du numérique.

Vous l'aurez compris, monsieur le ministre, nous ne partageons pas la vision apocalyptique d'une presse condamnée par internet, incapable de survivre sans le soutien de l'État.

Nous pensons que des possibles s'offrent à elle, que des initiatives peuvent être prises.

Selon la théorie de l'économiste Israël Kirzner, l'entrepreneur est celui qui saisit les opportunités ; de telles opportunités, s'agissant de l'avenir de la presse, existent aujourd'hui ; le présent texte en est une. C'est pourquoi notre groupe le votera.

Mme Nathalie Goulet. Très bien !

M. le président. La parole est à Mme Catherine Morin-Desailly.

Mme Catherine Morin-Desailly. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes très chers collègues, je voudrais commencer par remercier très sincèrement M. le ministre d'avoir fait confiance au Sénat - les travaux de notre commission de la culture, de l'éducation et de la communication se trouvent ainsi reconnus -, en saisissant la Haute Assemblée en premier sur ce projet de loi.

Nous avons beaucoup travaillé sur ce sujet, effectuant un suivi régulier de la situation de Presstalis. Plus généralement, notre commission, très attachée aux médias en général et à la presse en particulier, a toujours suivi les évolutions de la presse avec beaucoup d'attention. Nous tenons beaucoup à un modèle pluraliste et vivant, qui garantisse les conditions de notre démocratie.

J'insisterai sur une dimension de ce texte : la question des plateformes. Le texte que vous nous proposez de réformer a fêté ses soixante-dix ans en 2017, et il traite d'un aspect fondamental de la presse, à savoir sa distribution physique, égalitaire et non discriminatoire.

Cependant, il faut bien admettre que nous accédons désormais de moins en moins à l'information en parcourant des yeux les linéaires d'un diffuseur, et de plus en plus par voie numérique.

Or je m'interroge sur la possibilité de coexistence entre un monde physique, égalitaire et régulé et un monde, de plus en plus dominant, obéissant à une logique exactement inverse, dérégulé et inégalitaire.

Quand je me connecte, des algorithmes sophistiqués cherchent à capter mon attention en me présentant des contenus d'information supposés m'intéresser. Dès lors, il n'y a plus de débat, plus d'échange, plus de surprise : ce que les psychologues appellent le « biais de confirmation » joue pleinement et m'enserre dans mes certitudes. Je ne parle pas ici de quelques sites isolés, mais des fondements mêmes de l'économie de l'internet, désormais dominante, qui déferle sur la presse, mais aussi sur la musique, l'audiovisuel, le cinéma et l'ensemble des secteurs de la culture.

Face à ce défi, monsieur le ministre, je reconnais que votre texte a le mérite d'essayer de faire bouger les lignes aussi loin que possible.

En particulier, vous demandez aux plateformes de fournir à l'internaute « une information claire, loyale et transparente sur l'utilisation de ses données personnelles dans le cadre de la mise en avant de ces contenus ».

C'est déjà beaucoup, car vous faites effectivement le lien entre l'information collectée sur l'internaute et celle qui lui est proposée. Mais c'est aussi très peu, si l'on tient compte du fait que la seule obligation qui pèserait sur les plateformes serait une obligation d'information, rien n'étant dit sur le caractère pluraliste ou diversifié des informations proposées aux internautes.

Vous le savez, le Sénat, grâce à la proposition de loi de notre collègue David Assouline, a été à l'initiative d'une transposition anticipée des dispositions de la directive Droit d'auteur relatives au droit voisin des éditeurs de presse. Nous espérons une issue heureuse pour ce dossier, et une transposition la plus rapide et la plus harmonisée possible de la directive dans les différents États membres - nous comptons beaucoup, en la matière, sur l'ERGA, le Groupe des régulateurs européens des services de médias audiovisuels.

J'ai toutefois peur que les espoirs soient déçus si un réel contrôle n'est pas exercé sur les plateformes - cette crainte a été exprimée par beaucoup de collègues parmi ceux qui m'ont précédée à cette tribune.

Nous avons déjà eu ce débat sur le verrou que constitue, en la matière, la directive sur l'e-commerce de 2000 ; celle-ci ne confère aucun statut spécifique aux plateformes, lesquelles ne sont ni redevables ni responsables de rien, aucun statut intermédiaire n'existant entre celui d'hébergeur et celui d'éditeur - ce sujet, nous l'avons évoqué également à l'occasion de l'examen de la proposition de loi relative à la lutte contre la manipulation de l'information.

À cet égard, monsieur le ministre, je voudrais que le Gouvernement confirme une nouvelle fois sa volonté de porter ce débat au niveau européen - c'est de cette manière que nous pourrons avancer.

Certes, je connais la difficulté de l'exercice. Mais si nous avons été capables d'être fer-de-lance sur les droits d'auteur et les droits voisins, nous pouvons l'être aussi sur la révision et la réouverture de la directive e-commerce.

Disons-le, plaider pour une corrélation ou une autorégulation des plateformes est un leurre ; c'est tout à fait illusoire.

D'ailleurs, il faut cesser de dérouler le tapis rouge aux géants du numérique en imaginant pouvoir travailler avec eux. Je rappelle, du temps d'Éric Schmidt, l'ambition de Google était d'« organiser toute l'information du monde »… Vous le voyez, nous ne pouvons pas leur faire confiance.

Par conséquent, il faut travailler à la distribution de la presse numérique. Cela passe nécessairement par une action très volontariste à l'échelon européen.

M. le président. La parole est à M. le ministre.

M. Franck Riester, *ministre.* Je souhaite répondre à certaines interventions.

Le rapport de M. Schwartz proposait effectivement un certain nombre de pistes très intéressantes. J'en ai repris certaines, mais pas toutes, dans le présent texte. J'ai notamment souhaité - je le précise à M. Laurent - maintenir le principe des coopératives obligatoires, qui ne figurait dans ce rapport. Cela étant, je salue le travail de Marc Schwartz, qui a été de grande qualité et qui s'est révélé très utile dans la préparation de la présente réforme.

Outre ce travail, il y a eu beaucoup de réflexions sur la réforme de la loi Bichet dans un passé récent ; je pense, par exemple, à vos propres travaux au Sénat, monsieur le rapporteur, ainsi qu'à d'autres rapports.

On ne peut donc pas dire que le projet de loi a été déposé dans la précipitation. Il y a d'abord eu une réflexion de ma part, pour le Gouvernement, et de celle de nombreuses personnalités ayant depuis longtemps réfléchi aux évolutions possibles du système.

La situation de Presstalis est effectivement complexe, comme je l'ai souligné. Nous voulons absolument donner à cette société les moyens de s'adapter à l'évolution des usages, du marché et des techniques de logistique. Nous souhaitons qu'elle puisse trouver un adossement à une entreprise de logistique ou des partenariats. Cela implique d'adapter la législation. C'est l'un des objectifs du texte.

Certes, le droit de grève est, bien entendu, un droit constitutionnel ; j'y suis particulièrement attaché. Néanmoins, je regrette que l'on ait empêché la distribution de certains titres le 16 mai. Cela relève non plus du droit de grève, mais de la censure ! C'est évidemment tout à fait condamnable.

Comme l'a indiqué M. Assouline, le dialogue avec le Syndicat du livre est bon. Pour autant, ainsi que M. Malhuret l'a très bien résumé, on ne peut pas comprendre le raisonnement selon lequel ce serait en empêchant la distribution de titres de presse écrite que l'on défendrait le mieux possible la pérennisation d'un système à la française en la matière. J'appelle donc chacun à la responsabilité. Encore une fois, pour l'instant, le dialogue avec les différentes organisations syndicales est tout à fait constructif.

Monsieur Laurent, vous défendez une philosophie d'organisation de la distribution de la presse qui est différente. Vous prônez un système monopolistique, qui reviendrait finalement à une nationalisation de la distribution de la presse.

Je n'y suis pas favorable : je pense que nous devons conserver la possibilité pour des acteurs différents de distribuer la presse écrite. Pour autant, nous devons nous assurer que le système est régulé et encadré. C'est tout l'objet de la pérennisation et de la modernisation de la loi Bichet.

Je souhaite également vous rassurer sur les barèmes. Les conditions tarifaires pour les trois cercles de presse, IPG, CPPAP et non-CPPAP, seront bien soumises au contrôle et à l'examen du régulateur, afin de garantir leur caractère non discriminatoire. Je suis vraiment convaincu que la protection des petits titres sera ainsi assurée.

M. Assouline et d'autres intervenants, dont M. Gattolin, ont insisté sur l'importance des kiosquiers. Nous devons en effet absolument leur donner la possibilité de s'adapter et de mieux gérer leurs stocks et leurs affaires. C'est vital pour la distribution de la presse, comme pour la cohésion sociale et territoriale. Les kiosquiers sont très importants dans le maillage territorial de la cohésion sociale. Le texte nous permet, j'en ai la conviction, de leur donner quelques outils très utiles pour mieux gérer leurs affaires.

À l'instar de M. le rapporteur, ainsi que de Mmes Laborde et Morin-Desailly, je salue le travail constructif que nous avons mené avec la Haute Assemblée. Je suis ravi que le projet de loi ait d'abord été déposé sur le bureau du Sénat, même si tout se passe très bien aussi avec l'Assemblée nationale.

Monsieur Hugonet, tous les agrégateurs dépassant un certain seuil de connexion seront concernés, qu'ils soient installés en France ou non. Il y aura une obligation de transparence sur la mise en avant des contenus et sur l'utilisation des données personnelles ; ce point est très important.

Le contrôle relèvera de la Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes, la DGCCRF. Il y aura des sanctions financières et des sanctions réputationnelles, le fameux « nom et honte », pour ne pas dire *name and shame*.

M. Assouline et d'autres orateurs ont évoqué la période de transition. Mon objectif est de donner la possibilité aux deux acteurs existants de s'adapter à la nouvelle législation que nous proposons. Nous leur laisserons du temps, pour qu'ils puissent prendre en compte les modifications législatives.

Aujourd'hui, le marché est déjà juridiquement ouvert. La nuance est qu'il doit y avoir plus de 50 % d'actionnariat des coopératives dans les messageries, ce qui limite la possibilité d'avoir de nouveaux acteurs. Mais il est ouvert.

Avec ce texte, nous figeons l'ouverture au 1er janvier 2023.

Notre objectif est de n'ouvrir qu'à cette date ; en d'autres termes, le décret permettant un éventuel agrément de nouveaux acteurs ne sera publié qu'au second semestre 2022. Cela laissera le temps, le cas échéant, aux agréments de pouvoir être recueillis au 1er janvier 2023, s'il n'y a pas de bouleversement substantiel.

Madame Morin-Desailly, encore une fois, nous voulons que le débat sur la directive e-commerce soit engagé de nouveau à l'échelon européen. C'est très important. Vous défendez cette idée depuis longtemps ; le Gouvernement aussi ! *(Applaudissements sur les travées du groupe La République En Marche et du groupe Les Indépendants - République et Territoires.)*

M. le président. La discussion générale est close.

Nous passons à la discussion du texte de la commission.

Discussion du texte de la commission

Chapitre Ier

Réforme de la distribution de la presse

Article 1er

(1) I. - La loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution des journaux et publications périodiques est modifiée conformément aux II à XIII ci-après.

(2) II. - L'article 1er est ainsi modifié :

(3) 1° Au premier alinéa, le mot : « imprimée » est supprimé ;

(4) 2° Le second alinéa est supprimé.

(5) III. - Avant l'article 2, il est inséré un titre Ier intitulé :

« La distribution de la presse imprimée » et un chapitre Ier intitulé : « Dispositions générales ».

(6) IV. - Les articles 2 à 5 sont ainsi rédigés :

(7) « *Art. 2*. - Les journaux ou publications périodiques au sens du présent titre sont les publications de presse telles que définies au premier alinéa de l'article 1er de la loi n° 86-897 du 1er août 1986 portant réforme du régime juridique de la presse.

(8) « *Art. 3*. - Toute entreprise de presse est libre d'assurer elle-même la distribution de ses propres journaux et publications périodiques par les moyens qu'elle jugera les plus appropriés à cet effet.

(9) « Toutefois, lorsque deux entreprises de presse ou plus groupent la distribution de journaux et publications périodiques qu'elles éditent, en vue de leur vente au public, elles doivent à cet effet constituer entre elles une société coopérative de groupage de presse ou adhérer à une société coopérative de groupage de presse.

(10) « La distribution groupée des journaux et publications périodiques est assurée par des sociétés agréées. Seules les entreprises de presse membres de sociétés coopératives de groupage de presse peuvent confier la distribution de leurs journaux et publications périodiques à ces mêmes sociétés agréées.

(11) « La distribution des exemplaires aux abonnés n'est pas régie par les dispositions du présent article.

(12) « *Art. 4*. - La presse d'information politique et générale est distribuée selon des modalités permettant d'en garantir l'indépendance et le pluralisme ainsi que le libre choix des lecteurs.

(13) « Présentent le caractère de presse d'information politique et générale au sens de la présente loi les journaux et publications périodiques qui apportent de façon permanente sur l'actualité politique et générale, locale, nationale ou internationale, des informations et des commentaires tendant à éclairer le jugement des citoyens, consacrent la majorité de leur surface rédactionnelle à cet objet, et présentent un intérêt dépassant d'une façon manifeste les préoccupations d'une catégorie de lecteurs. Un décret en Conseil d'État désigne l'autorité compétente pour reconnaître le caractère d'information politique et générale de ces journaux et publications dans des conditions d'indépendance et d'impartialité.

(14) « *Art. 5*. - Toute société agréée est tenue de faire droit, dans des conditions objectives, transparentes, efficaces et non discriminatoires à la demande de distribution des publications d'une entreprise de presse conformément aux dispositions suivantes :

⑮ « 1° La presse d'information politique et générale est distribuée dans les points de vente et selon les quantités déterminés par les entreprises éditrices de ces publications. La continuité de sa distribution doit être garantie. Les points de vente ne peuvent s'opposer à la diffusion d'un titre de presse d'information politique et générale ;

⑯ « 2° Les journaux et publications périodiques bénéficiant des tarifs de presse prévus à l'article L. 4 du Code des postes et des communications électroniques, autres que d'information politique et générale, sont distribués selon des règles d'assortiment des titres et de détermination des quantités servies aux points de vente définies par un accord interprofessionnel conclu entre les organisations professionnelles représentatives des entreprises de presse et des diffuseurs de presse et les sociétés agréées de distribution de la presse ou, le cas échéant, les organisations professionnelles représentatives de ces dernières. Cet accord tient compte des caractéristiques physiques et commerciales des points de vente. Ceux-ci ne peuvent s'opposer à la diffusion d'un titre qui leur est présenté dans le respect des règles d'assortiment et de quantités servies mentionnées à la première phrase du présent alinéa ;

⑰ « 3° Pour les autres journaux et publications périodiques, les parties intéressées définissent par convention les références et les quantités servies aux points de vente.

⑱ « Afin de permettre aux diffuseurs de presse de prendre connaissance de la diversité de l'offre, les journaux et publications périodiques mentionnés au 2° et qui ne sont pas présents dans l'assortiment servi au diffuseur de presse, ainsi que les journaux et publications périodiques mentionnés au 3° font l'objet d'une première présentation au point de vente. Celui-ci est libre de donner suite ou non à cette proposition de distribution. »

⑲ V. - Avant l'article 3, la mention : « Titre 1er : Statut des sociétés coopératives de messageries de presse » est remplacée par la mention : « Chapitre II : Le groupage par des coopératives ».

⑳ VI. - L'article 3 devient l'article 6 et est ainsi modifié :

㉑ 1° L'article devient le second alinéa et les mots : « les sociétés coopératives de messageries de presse » sont remplacés par le mot : « elles ».

㉒ 2° Au début, il est ajouté un alinéa ainsi rédigé :

㉓ « Les sociétés coopératives de groupage de presse doivent comprendre au moins trois associés, quelle que soit leur forme. » ;

㉔ VII. - L'article 4 est abrogé.

㉕ VIII. - L'article 5 devient l'article 7 et le premier alinéa est ainsi rédigé :

㉖ « Le capital social de chaque société coopérative de groupage de presse ne peut être souscrit que par les personnes physiques ou morales propriétaires de journaux et publications périodiques qui auront pris l'engagement de conclure un contrat de groupage avec la société. »

㉗ IX. - L'article 6 qui devient l'article 8 est ainsi modifié :

㉘ 1° Le premier alinéa est ainsi modifié :

㉙ « La société coopérative de groupage de presse est tenue d'admettre tout journal ou périodique qui offre de conclure avec elle un contrat de groupage sur la base des conditions générales et du barème des tarifs d'une ou de plusieurs sociétés agréées assurant la distribution des titres qu'elle groupe. » ;

㉚ 2° Au dernier alinéa, les mots : « sociétés coopératives et entreprises commerciales de messageries de presse visées à l'article 4 » sont remplacés par les mots : « sociétés coopératives de groupage de presse et sociétés de distribution agréées mentionnées à l'article 3 ».

㉛ X. - L'article 9 est abrogé.

㉜ XI. - L'article 10 devient l'article 9 et le mot : « messagerie » est remplacé par le mot : « groupage ».

㉝ XII. - L'article 10 est ainsi rétabli :

㉞ « *Art. 10*. - L'exercice au sein d'une société coopérative de groupage des fonctions de mandataire, de membre du conseil d'administration ou de membre du conseil de surveillance mentionnées à l'article 6 de la loi n° 47-

1775 du 10 septembre 1947 portant statut de la coopération est exclusif de l'exercice simultané de tels mandats au sein d'une autre société coopérative de groupage de presse.

35 « Il est interdit à toute personne physique d'exercer les fonctions mentionnées au même article 6 au sein d'une société coopérative de groupage lorsque la personne morale qui l'emploie, la société qui contrôle cette dernière ou ses filiales, au sens de l'article L. 233-3 du Code de commerce, emploie par ailleurs une personne exerçant de tels mandats au sein d'une autre société coopérative de groupage de presse.

36 « La même interdiction s'applique lorsque la personne morale qui l'emploie, la société qui contrôle cette dernière ou ses filiales, au sens du même article L. 233-3, exerce elle-même de tels mandats au sein d'une autre société coopérative de groupage de presse.

37 « Il est interdit à toute personne morale d'exercer les fonctions mentionnées à l'article 6 de la loi n° 47-1775 du 10 septembre 1947 au sein d'une société coopérative de groupage de presse lorsque la société qui la contrôle ou une de ses filiales, au sens de l'article L. 233-3 du Code de commerce, exerce elle-même de tels mandats au sein d'une autre société coopérative de groupage de presse. »

38 XIII. - A. - Avant l'article 11, sont insérés des chapitres III et IV ainsi rédigés :

39 *« Chapitre III*

40 ***« La distribution groupée par des sociétés agréées***

41 « *Art. 11*. - L'agrément atteste de la capacité de la société à assurer la distribution des journaux ou publications périodiques qu'elle se propose d'acheminer selon un schéma territorial sur lequel elle s'engage. Ce schéma peut couvrir la totalité du territoire ou des parties homogènes de celui-ci. Dans le cadre de ce schéma, la société assure une desserte non discriminatoire des points de vente.

42 « L'agrément est subordonné au respect d'un cahier des charges fixé par décret pris au vu d'une proposition de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse. Ce cahier des charges définit notamment les obligations auxquelles doivent satisfaire les sociétés candidates et détermine les types de prestations et les niveaux de service attendus du point de vue logistique et financier.

43 « *Art. 12*. - L'agrément n'est pas cessible.

44 *« Chapitre IV*

45 ***« La diffusion de la presse imprimée***

46 « *Art. 13*. - Le réseau des points de vente au public de la presse imprimée répond aux exigences de large couverture du territoire, de proximité d'accès du public et de diversité et d'efficacité des modalités commerciales de la diffusion.

47 « Un décret fixe les règles générales relatives aux conditions d'implantation de ces points de vente.

48 B. - Le titre II qui comprend l'article 14 est ainsi rédigé :

49 *« Titre II*

50 ***« La diffusion numérique de la presse***

51 « *Art. 14*. - I. - Les personnes qui proposent, à titre professionnel, un service de communication au public en ligne assurant la diffusion numérique groupée de services de presse en ligne ou de versions numérisées de journaux ou publications périodiques édités par deux entreprises de presse ou plus et dont l'un au moins de ces services de presse en ligne ou l'une au moins de ces versions numérisées présente le caractère d'information politique et générale, ne peuvent s'opposer à la diffusion d'un service de presse en ligne d'information politique et générale ou de la version numérisée d'un titre d'information politique et générale, dès lors qu'elle serait réalisée dans des conditions techniques et financières raisonnables et non discriminatoires. Les obligations du présent alinéa s'appliquent aux services de communication au public en ligne dont le chiffre d'affaires dépasse un seuil déterminé par décret.

52 « II. - Les opérateurs de plateformes en ligne mentionnés au I de l'article L. 111-7 du Code de la consommation qui proposent le classement ou le référencement de contenus extraits de publications de presse ou de services de presse en ligne d'information politique et générale et dépassant un seuil de connexions sur le territoire français fixé par décret fournissent à l'utilisateur, outre les informations mentionnées au même article L. 111-7, une information loyale, claire et transparente sur l'utilisation de ses données personnelles dans le cadre de la mise en avant de ces contenus. Ils établissent chaque année des éléments statistiques, qu'ils rendent publics, relatifs aux titres, aux éditeurs et au nombre de consultations de ces contenus.

53 « L'autorité administrative mentionnée audit article L. 111-7-1 est compétente pour l'application des dispositions du présent article.

54 C. - Le titre III qui comprend les articles 15 à 26 est ainsi rédigé :

55 *« Titre III*

56 ***« La régulation de la distribution de la presse***

57 *« Chapitre Ier*

58 ***« L'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse***

59 « *Art. 15*. - L'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse est chargée de faire respecter les principes énoncés par la présente loi. Elle veille à la continuité, la neutralité, l'efficacité économique de la distribution de la presse ainsi qu'à une couverture large et équilibrée du réseau des points de vente.

60 « Elle concourt à la modernisation de la distribution de la presse.

61 « *Art. 16*. - L'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse est consultée sur les projets de loi et d'actes réglementaires relatifs à la distribution de la presse.

62 « Elle peut être saisie pour avis par les ministres compétents de toute question concernant la distribution de la presse. Elle peut également être consultée par les commissions parlementaires sur les propositions de loi ainsi que sur toute question concernant la distribution de la presse.

63 « *Art. 17*. - Pour l'exécution des missions qui lui sont confiées par l'article 15, l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse :

64 « 1° Agrée les sociétés assurant la distribution de la presse dans le respect du cahier des charges mentionné à l'article 11 ;

65 « 2° Est informée par la société agréée, deux mois avant leur entrée en vigueur, des conditions techniques, tarifaires et contractuelles de ses prestations. Dans un délai de deux mois à compter de cette transmission, elle émet un avis public sur ces conditions ou fait connaître ses observations à la société. Elle peut inviter la société à présenter une nouvelle proposition et, si nécessaire, modifier les conditions tarifaires ou suspendre leur application si elles ne respectent pas les conditions de non-discrimination, d'orientation vers les coûts d'un opérateur efficace et de concurrence loyale. Elle peut également décider, pour assurer le respect de ces principes, d'un encadrement pluriannuel des tarifs de ces prestations ;

66 « 3° Fixe les règles de répartition, entre toutes les entreprises de presse adhérant aux sociétés coopératives de groupage de presse utilisant les services des sociétés de distribution de presse agréées, des coûts spécifiques et ne pouvant être évités induits par la distribution des quotidiens. Cette répartition s'effectue au prorata du chiffre d'affaires des entreprises de presse adhérant aux sociétés coopératives de groupage de presse ;

67 « 4° Définit, par dérogation aux dispositions de l'article 3, les circonstances dans lesquelles une entreprise de presse peut, dans des zones géographiques déterminées, et pour des motifs tirés de l'amélioration des conditions de desserte des points de vente, recourir à une distribution groupée sans adhérer à une société coopérative de groupage de presse ; elle précise dans ce cas les modalités de participation de l'entreprise à la répartition des coûts spécifiques mentionnés au 3° du présent article ;

(68) « 5° Est informée par les organisations professionnelles représentatives concernées de l'ouverture de leurs négociations en vue de la conclusion de l'accord interprofessionnel mentionné au 2° de l'article 5 ou d'un avenant à cet accord, reçoit communication de cet accord ou avenant, et émet un avis public sur leur conformité aux principes énoncés par la présente loi. En cas de non-conformité de cet accord ou avenant ou de carence des parties dûment constatée au terme de six mois suivant l'ouverture des négociations, ou, le cas échéant, suivant l'expiration de l'accord ou de l'avenant, l'Autorité définit les règles d'assortiment des titres et de détermination des quantités servies aux points de vente ;

(69) « 6° Précise les règles mentionnées à l'article 13 relatives aux conditions d'implantation des points de vente et fixe, après avoir recueilli l'avis de leurs organisations professionnelles représentatives, les conditions de rémunération des diffuseurs de presse qui gèrent ces points de vente ;

(70) « 7° Rend public un schéma territorial de la distribution de la presse mentionnant les dépositaires centraux de presse.

(71) « *Art. 18*. - La demande d'agrément justifie des moyens humains et matériels de la société candidate. Elle comporte l'ensemble des informations comptables et financières de nature à attester sa capacité à assurer son activité dans des conditions conformes au cahier des charges.

(72) « Dans le cas où elle est constituée en société par actions, la société présente l'ensemble des personnes physiques ou morales qui détiennent plus de 5 % de son capital ou de ses droits de vote ainsi que, le cas échéant, la ou les personnes qui la contrôlent directement ou indirectement au sens de l'article L. 233-16 du Code de commerce.

(73) « Le refus d'agrément est motivé.

(74) « Lorsque l'agrément est délivré à une société qui distribue des quotidiens, celle-ci doit présenter une comptabilité analytique distinguant la distribution de ces titres de la distribution des autres titres de presse.

(75) « Toute modification apportée aux informations fournies à l'appui de la demande d'agrément, notamment tout changement significatif dans sa situation financière, est communiquée par la société de distribution à l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse dans un délai d'un mois à compter de l'acte ou de la circonstance ayant donné un fondement légal à cette modification.

(76) « En cas de modification du cahier des charges au vu duquel il a été délivré, le titulaire de l'agrément est invité, dans un délai raisonnable, à se conformer aux nouvelles prescriptions qu'il comporte.

(77) « *Art. 19*. - L'Autorité de régulation des communications électroniques des postes et de la distribution de la presse peut, de manière proportionnée aux besoins liés à l'accomplissement de ses missions, et sur la base d'une décision motivée, recueillir, auprès des sociétés agréées assurant la distribution de la presse, toutes les informations ou documents nécessaires, notamment comptables, pour s'assurer du respect par ces personnes des dispositions de la présente loi et des textes et décisions pris en application de ces dispositions.

(78) « Afin de veiller au caractère transparent, efficace et non discriminatoire de l'offre des sociétés agréées assurant la distribution groupée de la presse, l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse précise les règles de comptabilisation des coûts par les sociétés agréées assurant la distribution de la presse et établit les spécifications des systèmes de comptabilisation qu'elles doivent mettre en œuvre et utiliser. Elle reçoit communication des résultats des vérifications des commissaires aux comptes, sans que puisse lui être opposé le secret professionnel. Elle fait vérifier annuellement, aux frais de chaque société, par un organisme qu'elle désigne, compétent et indépendant de la société agréée, la conformité des comptes aux règles qu'elle a établies.

(79) « *Art. 20*. - Lorsque l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse envisage d'adopter des mesures ayant une incidence importante sur le marché de la distribution de la presse, elle rend publiques les mesures envisagées dans un délai raisonnable avant leur adoption et recueille les observations qui sont faites à leur sujet. L'Autorité rend public le résultat de ces consultations, sous réserve des secrets protégés par la loi.

(80) « *Art. 21*. - En cas d'atteinte ou de menace d'atteinte grave et immédiate à la continuité de la distribution de la presse d'information politique et générale, l'Autorité de régulation des communications électroniques,

des postes et de la distribution de la presse peut prendre, dans le respect des principes énoncés au titre Ier, des mesures provisoires en vue d'assurer cette continuité.

(81) « Ces mesures peuvent notamment comporter la suspension de résiliations de contrats des éditeurs avec les sociétés agréées et la délivrance d'agréments provisoires, le cas échéant par dérogation au 1° de l'article 17.

(82) « Leur durée ne peut excéder six mois renouvelables une fois.

(83) « Elles doivent rester strictement nécessaires et proportionnées à l'objectif poursuivi. Elles sont motivées. Lorsque ces décisions se rattachent à l'exécution d'un contrat, elles sont prises après que les parties au contrat ont été mises en mesure de présenter leurs observations.

(84) « *Art. 22*. - Le président de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse saisit l'Autorité de la concurrence de faits dont il a connaissance et susceptibles de contrevenir aux articles L. 420-1, L. 420-2 et L. 420-5 du Code de commerce. Il peut également la saisir pour avis de toute autre question relevant de sa compétence.

(85) « L'Autorité de la concurrence communique à l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse, pour avis, toute saisine entrant dans le champ des compétences de celle-ci et peut également la saisir, pour avis, de toute question relative au secteur de la distribution de la presse.

(86) « *Art. 23*. - L'Autorité de régulation des communications électroniques des postes et de la distribution de la presse peut, d'office ou à la demande du ministre chargé de la communication, d'une organisation professionnelle ou d'une personne physique ou morale concernée, prononcer des sanctions à l'encontre d'une entreprise de presse, d'une société coopérative de groupage de presse, d'une société de distribution agréée ou d'une des personnes mentionnées au I de l'article 14.

(87) « Ce pouvoir de sanction est exercé dans les conditions suivantes.

(88) « I. - En cas de manquement de l'entreprise de presse, de la société coopérative de groupage de presse, de la société de distribution agréée ou d'une des personnes mentionnées au I de l'article 14 aux dispositions de la présente loi et aux textes, accords et décisions pris en application de ces dispositions, l'Autorité de régulation des communications électroniques des postes et de la distribution de la presse la met en demeure de s'y conformer dans un délai déterminé. Ce délai ne peut être inférieur à un mois, sauf en cas de manquement grave et répété.

(89) « La mise en demeure peut être assortie d'obligations de se conformer à des étapes intermédiaires dans le même délai. Elle est motivée et notifiée à l'intéressé. L'autorité peut rendre publique cette mise en demeure.

(90) « II. - Lorsque l'intéressée ne se conforme pas dans les délais fixés à la mise en demeure prévue au I du présent article ou aux obligations intermédiaires dont elle est assortie, l'Autorité de régulation des communications électroniques des postes et de la distribution de la presse peut, après instruction conduite par ses services, notifier des griefs à la personne en cause. Elle transmet alors le dossier d'instruction à la formation restreinte.

(91) « III. - Après que la personne en cause a reçu notification des griefs, a été mise à même de consulter le dossier et de présenter ses observations écrites et avant de prononcer une sanction, la formation restreinte procède, selon une procédure contradictoire, à l'audition du représentant de l'Autorité de régulation des communications électroniques des postes et de la distribution de la presse et de la personne en cause.

(92) « La formation restreinte peut, en outre, entendre toute personne dont l'audition lui paraît utile.

(93) « La formation restreinte peut prononcer les sanctions suivantes :

(94) « 1° Un avertissement ou, pour ce qui concerne les seules sociétés de distribution agréées, la suspension ou le retrait de l'agrément ;

(95) « 2° Une sanction pécuniaire dont le montant est proportionné à la gravité du manquement, à la situation de l'intéressée, à l'ampleur du dommage et aux avantages qui en sont tirés, sans pouvoir excéder 3 % du chiffre d'affaires hors taxes réalisé en France du dernier exercice clos, ce plafond étant porté à 5 % en cas de nouvelle infraction. À défaut d'activité antérieure permettant de déterminer ce plafond, le montant de la sanction ne peut excéder 150 000 €, porté à 375 000 € en cas de nouvelle violation de la même obligation.

(96) « Lorsque le manquement est constitutif d'une infraction pénale, le montant total des sanctions prononcées ne peut excéder le montant de la sanction encourue le plus élevé.

(97) « Lorsque la formation restreinte a prononcé une sanction pécuniaire devenue définitive avant que le juge pénal ait statué définitivement sur les mêmes faits ou des faits connexes, celui-ci peut ordonner que la sanction pécuniaire s'impute sur l'amende qu'il prononce.

(98) « Les sanctions pécuniaires sont recouvrées comme les créances de l'État étrangères à l'impôt et au domaine.

(99) « IV. - L'Autorité de régulation des communications électroniques des postes et de la distribution de la presse et la formation restreinte ne peuvent être saisies de faits remontant à plus de trois ans, s'il n'a été fait aucun acte tendant à leur recherche, leur constatation ou leur sanction.

(100) « V. - Les décisions de la formation restreinte sont motivées et notifiées à l'intéressée. Elles peuvent être rendues publiques dans les publications, journaux ou services de communication au public par voie électronique choisis par la formation restreinte, dans un format et pour une durée proportionnée à la sanction infligée. Elles peuvent faire l'objet d'un recours de pleine juridiction et d'une demande de suspension présentée conformément à l'article L. 521-1 du Code de justice administrative, devant le Conseil d'État.

(101) « *Art. 24*. - L'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse peut être saisie par l'une des parties de différends :

(102) « 1° Entre, d'une part, une entreprise de presse ou une société coopérative de groupage de presse, et, d'autre part, une société de distribution agréée, un diffuseur de presse ou une des personnes mentionnées au I de l'article 14 en cas de refus de distribution, de diffusion ou de désaccord sur les conditions de distribution des publications d'une entreprise de presse prévues à l'article 5 ;

(103) « 2° Entre une entreprise de presse et une société coopérative de groupage de presse, en cas de désaccord sur la conclusion ou l'exécution d'une convention relative au groupage portant sur la mise en œuvre des obligations prévues aux articles 3, 5 et 8 ;

(104) « 3° Entre une société de distribution agréée et un diffuseur de presse en cas de désaccord sur la mise en œuvre des obligations prévues à l'article 11.

(105) « Sa décision est motivée et précise les conditions équitables et non discriminatoires, d'ordre technique et financier, dans lesquelles le groupage, la distribution ou la diffusion doivent être assurés.

(106) « Dans les cas cités aux 1° à 3° du présent article, elle se prononce dans un délai de quatre mois, après avoir mis les parties à même de présenter leurs observations. En cas de circonstances exceptionnelles, ce délai peut être porté à six mois.

(107) *« Chapitre II*

(108) ***« La commission du réseau de la diffusion de la presse***

(109) « *Art. 25*. - I. - La commission du réseau de la diffusion de la presse :

(110) « 1° Décide, dans des conditions transparentes et non discriminatoires et après que le maire de la commune a été mis en mesure d'exprimer son avis, de l'implantation des points de vente de presse conformément aux règles fixées en application de l'article 13 et du 6° de l'article 17. Ses décisions sont motivées ;

(111) « 2° Délivre un certificat d'inscription aux agents de la vente de presse et assure la gestion du fichier recensant les agents de la vente de presse.

(112) « II. - La commission du réseau de la diffusion de la presse comprend des représentants des éditeurs de journaux et publications périodiques et des personnalités qualifiées en matière de distribution de la presse.

(113) « Les modalités de désignation des membres assurent l'égale représentation des femmes et des hommes.

(114) « Les membres et les personnels de la commission et les experts consultés sont tenus au secret professionnel pour les faits, actes et renseignements dont ils ont pu avoir connaissance dans le cadre de leurs fonctions, dans les

conditions et sous les peines prévues aux articles 226-13 et 226-14 du Code pénal. Les membres et les personnels de la commission restent tenus à cette obligation pendant une durée d'un an après la fin de leur mandat.

(115) « III. - Les frais afférents au fonctionnement de la commission, personne morale de droit privé, ainsi que les sommes qu'elle pourrait être condamnée à verser sont à la charge des sociétés coopératives de groupage de presse régies par la présente loi.

(116) « IV. - La commission communique à l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse et au ministre chargé de la communication, sur leur demande, le fichier mentionné au 2° du I ainsi que l'ensemble des documents en sa possession afférents à l'organisation territoriale du réseau de diffusion.

(117) « V. - Peuvent être soumis à une conciliation préalable devant l'une des personnalités qualifiées de la commission du réseau de la diffusion de la presse, les litiges entre agents de la vente de presse relatifs à l'application des dispositions de la présente loi qui impliquent un point de vente.

(118) « VI. - Un décret fixe les conditions d'application du présent article, notamment le nombre des membres de la commission, la durée de leur mandat, les modalités de leur désignation et de celle du président, ainsi que la procédure de conciliation.

(119) « *Art. 26*. - Un décret fixe les conditions d'application de la présente loi. »

M. le président. La parole est à M. François Bonhomme, sur l'article.

M. François Bonhomme. On ne peut évidemment que souscrire à l'ambition générale affichée à l'article 1er : préserver le pluralisme et la diversité de l'offre de presse en veillant à garantir l'égalité de traitement entre éditeurs et en leur donnant la capacité d'accéder librement un large réseau de distribution. Cela fait un certain nombre d'années que de tels objectifs sont réaffirmés, et, bien entendu, personne ne les contestera.

Néanmoins, permettez-moi de profiter de l'occasion pour aborder le principe d'égalité de traitement de la presse française.

À mon sens, cette égalité de traitement doit avant tout s'opérer en amont de la chaîne de distribution. Vous l'aurez compris, je pense à la question des subventions. Je m'interroge - j'ai d'ailleurs déjà eu l'occasion de vous interpeller sur le sujet voilà quelques semaines, pour le moment sans succès, monsieur le ministre - sur l'étrange et surprenante subvention de plus de 3,4 millions d'euros obtenue par le groupe de presse Midi Libre pour sa nouvelle imprimerie, dont le coût total oscillerait autour de 6 millions d'euros. Or cette subvention aurait été accordée malgré l'avis négatif de la direction générale des médias et des industries culturelles, la DGMIC.

Je souhaite exprimer mon étonnement devant une telle subvention, lorsque l'on sait que les règles du Fonds stratégique pour le développement de la presse, le FSDP, prévoient explicitement que le montant de l'aide susceptible d'être accordée à un projet éligible est plafonné à 1,5 million d'euros par projet.

Au demeurant, une seconde règle a été enfreinte ; elle concerne les aides à la presse. En 2018, le montant du FSDP s'est élevé officiellement à 27 millions d'euros. Mais, au détour d'une belle acrobatie comptable, la loi de finances a « mis en réserve » 9 millions d'euros… Autrement dit, seuls 18 millions d'euros ont effectivement pu être distribués en 2018.

Ultime détournement de la finalité du fonds, en avril 2018, le Gouvernement avait passé un accord avec plusieurs syndicats d'éditeurs de presse pour que 9 millions d'euros du FSDP soient consacrés au dernier sauvetage en cours de Presstalis. Résultat, il ne restait plus que 9 millions d'euros de subventions disponibles pour toute l'année. L'aide accordée à Midi Libre atteint… 38 % de cette somme, dépassant largement le plafond !

Monsieur le ministre, j'espère que vous pourrez nous éclairer sur les conditions dans lesquelles ces aides ont été obtenues.

Mme Nathalie Goulet. Bravo !

M. le président. Mes chers collègues, je rappelle que nous examinons un article d'un projet de loi de loi ; il ne s'agit pas de la séance des questions d'actualité au Gouvernement. *(Sourires.)*

La parole est à M. Julien Bargeton, sur l'article.

M. Julien Bargeton. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, nous connaissons tous le lien étroit entre la vie parlementaire et la presse. D'une part, dans notre histoire, cette dernière s'est fait l'écho des joutes parlementaires.

D'autre part, la liberté de la presse a souvent été évoquée ici comme à l'Assemblée nationale. Le sujet est donc extrêmement important, et les citoyens y sont très attachés.

Cela inclut la question de la distribution et du lieu de vente de presse, qu'il s'agisse des kiosques, des maisons de la presse ou des endroits où l'on vend la presse. Ce sont souvent des lieux de vie, de rencontre. En tant qu'élus, nous y sommes souvent « alpagués » par nos concitoyens. Nous y discutons avec eux. Ce sont des endroits propices à l'échange et au débat démocratique.

D'ailleurs, nous avons vu l'émotion qu'ont suscitée les attaques et les violences contre des kiosques lors de débordements en marge de manifestations dites « des gilets jaunes ».

Une cagnotte a même été lancée pour venir en aide aux kiosquiers, dont l'outil de travail avait été détruit. Vu le lien intime avec l'histoire de la République, il y a une très forte sensibilité de nos concitoyens à l'existence de ces lieux de vente de presse.

Je trouve qu'il y a deux éléments très intéressants sur les kiosques dans le présent projet de loi.

D'une part, les kiosques numériques qui seront intégrés seront soumis aux mêmes règles. Cela permettra d'avoir une concurrence plus loyale entre kiosques ou lieux de distribution physiques et kiosques ou lieux de distribution virtuels.

C'est très important.

D'autre part, les kiosquiers auront une plus grande liberté, notamment sur les titres de presse des magazines spécialisés, qui les encombraient parfois un peu. La distinction opérée dans le texte répond aux attentes des professionnels : ce qu'ils vendaient ne correspondait pas toujours à la zone de chalandise ou aux souhaits de leurs clients. Plusieurs d'entre nous ont pu le constater. Je me réjouis donc de telles évolutions. *(Applaudissements sur les travées du groupe La République En Marche.)*

M. le président. La parole est à Mme Sylvie Robert, sur l'article.

Mme Sylvie Robert. Nous le savons, l'essor du numérique a profondément fragilisé le secteur de la presse. Entre 2007 et 2017, les ventes ont chuté de 56 %. Quasiment sur la même période, 5 300 points de vente ont été fermés, soit une baisse de près de 20 %. Au-delà de cet état des lieux, la tendance devrait se poursuivre à moyen terme, suscitant des inquiétudes, autant chez les éditeurs de presse que chez les distributeurs.

Le Gouvernement a fait le choix de réformer la loi Bichet, héritage de l'après-guerre qui symbolise le goût de la France et des Français pour le débat d'idées. Les mécanismes mis en place et les équilibres trouvés à l'époque illustrent d'ailleurs parfaitement cette « passion française ».

La loi de 1947 est tout d'abord la traduction concrète de trois principes-clefs : la liberté de diffusion, l'impartialité dans la distribution des journaux et la solidarité coopérative entre les journaux. Ces derniers concourent eux-mêmes au respect et à l'application d'un « méta-principe », ultérieurement d'ailleurs consacré par le Conseil constitutionnel en tant qu'objectif à valeur constitutionnelle : le pluralisme des quotidiens d'information politique et générale.

Sans oublier les autres titres de presse, il n'en demeure pas moins que c'est ce principe qui garantit aujourd'hui la vitalité de notre démocratie. La modernisation de la loi Bichet ne doit donc aucunement avoir pour conséquence un affaiblissement de ce principe cardinal. Il est heureux que l'article 1er le rappelle.

En d'autres termes, les réformes substantielles affectant l'environnement économique de la distribution de la presse qui sont contenues dans ce projet de loi doivent veiller à ne pas écorner les principes philosophiques et constitutionnels qui fondent notre identité démocratique. Un savant équilibre est donc à préserver entre recherche d'une amélioration de la situation économique des acteurs de la filière presse et conformité à nos principes démocratiques.

Or cette conformité passe également par une diffusion des journaux et publications autres que la presse d'information politique et générale la plus équilibrée possible sur l'ensemble du territoire. Car comment pourrait-on parler de démocratie si certains titres de presse n'étaient absolument plus accessibles à l'échelle raisonnable d'un territoire ?

Sur ce point, le rôle confié au nouveau régulateur, à savoir l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes, l'ARCEP, sera fondamental, en particulier au travers du schéma territorial de distribution de la presse, qui ne doit pas accentuer les fractures territoriales ; au contraire, il faut plutôt les résorber. Nous devrons faire preuve d'une grande vigilance à cet égard, mes chers collègues.

M. le président. L'amendement n° 18, présenté par Mme Brulin, MM. Gay, P. Laurent, Ouzoulias et les membres du groupe communiste républicain citoyen et écologiste, est ainsi libellé :

I. - Alinéa 8

Compléter cet alinéa par une phrase ainsi rédigée :

Le fait de distribuer directement ses titres ne l'exonère pas, pour les entreprises de presse à vocation nationale, des obligations prévues aux 3° de l'article 17 et III de l'article 25.

II. - Alinéa 115

Compléter cet alinéa par les mots : et des entreprises de presse à vocation nationale assurant elles-mêmes la distribution de leurs propres journaux et publications périodiques.

La parole est à M. Pierre Laurent.

M. Pierre Laurent. Si les exigences de mutualisation, n'étaient pas maintenues, cela remettrait en cause les principes de solidarité dans la distribution.

Comme je l'ai souligné dans mon intervention liminaire, nous sommes extrêmement inquiets quant à l'avenir de ces principes de solidarité. La solidarité implique la mutualisation.

C'est aussi ce qui garantira des conditions tarifaires accessibles à tous.

Monsieur le ministre, votre réponse sur les tarifs ne nous rassure pas. En effet, si le périmètre de mutualisation se réduit, avec des sociétés potentiellement concurrentes, les tarifs augmenteront et la guerre tarifaire sera accrue. Le cumul des deux posera inévitablement des problèmes à un nombre de plus en plus important de titres.

Par cet amendement, nous souhaitons donc insister sur l'exigence de mutualisation, qui doit continuer à s'imposer à tous les acteurs.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Michel Laugier, *rapporteur.* Les auteurs de cet amendement proposent d'inclure dans le système de péréquation et de prise en charge des frais les entreprises de presse à vocation nationale, qui assureraient elles-mêmes leur distribution.

Actuellement, la seule presse à assurer sa propre diffusion sans recourir au groupage est la presse régionale. Toutes les autres familles de presse recourent aux messageries pour mutualiser les coûts, et cela ne devrait pas changer dans le futur. L'adoption d'un tel amendement n'aurait donc pas d'effet. Au demeurant, il n'existe pas de définition de la presse à vocation nationale.

La commission émet donc un avis défavorable sur cet amendement.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Franck Riester, *ministre.* Avis défavorable !

M. le président. La parole est à M. David Assouline, pour explication de vote.

M. David Assouline. Certes, je ne pense pas que la seule adoption d'un tel amendement permette de régler le problème, car c'est tout l'équilibre de la loi qu'il faudrait modifier. Mais il y a bien un problème.

Aujourd'hui, comme l'ensemble de la presse doit être distribué, on met tout dans un camion, ce qui permet de mutualiser et de réduire les coûts. Mais si une certaine presse est désormais exclue, il est difficile de lui demander de contribuer !

Il y aura donc un manque à gagner. Dès lors que l'un des acteurs ne participera plus, les coûts seront mécaniquement plus élevés. Qui va compenser ? Les tarifs ne pourront rester les mêmes : soit ils augmenteront, soit on créera du déficit, ce qui aggravera la crise.

Je souhaite donc connaître les dispositifs envisagés par le Gouvernement pour faire face à cela lorsque le texte s'appliquera concrètement.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 18.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. L'amendement n° 22, présenté par Mme Brulin, MM. Gay, P. Laurent, Ouzoulias et les membres du groupe communiste républicain citoyen et écologiste, est ainsi libellé :

I. - Alinéa 10

1° Première phrase

Remplacer les mots :

sociétés agréées

par les mots :

sociétés coopératives de groupage de presse

2° Seconde phrase

Supprimer cette phrase.

II. - Alinéas 24 et 72

Supprimer ces alinéas.

La parole est à M. Pierre Laurent.

M. Pierre Laurent. Nous voici au cœur du sujet, avec le basculement prévu vers les sociétés agréées.

Monsieur le ministre, vous avez affirmé que le système coopératif était maintenu. Mais maintenir le système coopératif de groupage de presse et maintenir le système coopératif de distribution, ce n'est pas pareil ! En effet, nous aurons des sociétés coopératives de groupage de presse qui délègueront la distribution à des sociétés agréées. C'est un changement fondamental par rapport au système actuel. Vous ne pouvez donc pas assumer un tel changement tout en prétendant que tous les principes sont maintenus.

Tel est le sens de cet amendement.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Michel Laugier, *rapporteur.* Les auteurs de cet amendement souhaitent supprimer les sociétés agréées prévues dans le texte pour maintenir un système de distribution fondé sur les coopératives, ce qui irait à l'encontre de l'un des piliers du projet de loi, à savoir la fin de la distribution directement par les coopératives ou par des sociétés possédées à plus de 50 % par les coopératives. L'adoption de l'amendement reviendrait à rejeter une disposition essentielle du texte.

La philosophie d'ensemble du projet de loi me paraît devoir être préservée. L'immobilisme en la matière n'est pas une bonne chose. Au demeurant, toutes les mesures ont été prises pour garantir le respect du pluralisme.

C'est la raison pour laquelle la commission émet un avis défavorable sur cet amendement.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Franck Riester, *ministre.* Le Gouvernement va lui aussi émettre un avis défavorable sur cet amendement, pour les raisons qui viennent d'être exposées par M. le rapporteur.

Monsieur Laurent, nous maintenons le principe des coopératives obligatoires, mais nous laissons à de nouvelles sociétés la possibilité de distribuer la presse écrite, sous réserve d'être agréées selon un cahier des charges très strict établi par l'ARCEP. Ainsi, les coopératives, qui garantissent une place donnée aux petits titres de presse, pourraient travailler avec de telles sociétés à partir du 1er janvier 2023, en vue de rendre le meilleur service possible.

Notre conviction est que, eu égard à leur expérience et au savoir-faire de leurs équipes, ce sont les deux acteurs présents aujourd'hui qui pourront répondre au cahier des charges fixé par l'État et aux coopératives.

Le Gouvernement émet donc un avis défavorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 22.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. L'amendement n° 39 rectifié, présenté par Mme Laborde, MM. Arnell, Artano, A. Bertrand et Cabanel, Mme M. Carrère, MM. Castelli, Collin et Corbisez, Mme Costes, MM. Dantec, Gabouty, Gold et Guérini, Mmes Guillotin et Jouve et MM. Labbé, Requier, Roux et Vall, est ainsi libellé :

Alinéa 13, première phrase

Remplacer les mots :

tendant à éclairer le jugement des citoyens

par les mots :

en se conformant au respect d'une charte déontologique

La parole est à Mme Françoise Laborde.

Mme Françoise Laborde. Cet amendement vise à ouvrir un débat très important sur la qualification de l'IPG. En effet, le sujet va devenir de plus en plus sensible. Selon que les publications seront qualifiées ou non comme telles, elles garderont ou non la main sur les conditions de diffusion, notamment la quantité.

En outre, l'élévation de cette définition au niveau légal rend les possibilités de recours plus difficiles en cas de difficulté.

L'objet de l'amendement est de souligner les risques liés à l'inscription dans la loi du critère jurisprudentiel d'une publication devant contenir des commentaires ou analyses de nature à « éclairer le jugement du citoyen ». Ce critère, s'il est aujourd'hui peu remis en cause, pose question du fait de sa subjectivité. N'y a-t-il pas un risque pour la commission à qui reviendra la charge de la qualification, et pour le juge en cas de recours, d'émettre un jugement de valeur sur le travail journalistique accompli ?

C'est pourquoi nous proposons de le remplacer par un autre critère, objectif celui-ci : l'existence d'une charte déontologique. Cette obligation s'impose aux rédactions depuis la loi du 14 novembre 2016 visant à renforcer la liberté, l'indépendance et le pluralisme des médias, ou loi Bloche. Cette existence permettrait de s'assurer du sérieux des contenus proposés, en respect de la charte, sans avoir à émettre de jugement de valeur de ces contenus pour le citoyen.

Cette disposition est donc plus protectrice des journalistes, tout en s'inscrivant en cohérence avec les évolutions législatives récentes. Elle vise à faire en sorte que l'argument de faible éclairage du citoyen ne puisse jamais être utilisé contre un titre de presse IPG qui serait devenu dérangeant pour le pouvoir, *a fortiori* quand la composition de la commission chargée de la qualification n'est pas définie dans la loi.

Il s'agit donc d'amorcer une réflexion qui devrait, selon nous, se poursuivre à l'Assemblée nationale.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Michel Laugier, *rapporteur.* Cet amendement vise à remplacer un critère de définition de la presse IPG tendant à éclairer le jugement des citoyens par le respect d'une charte déontologique.

Le projet de loi a élevé au rang législatif la définition de la presse et de l'information de politique générale, jusque-là contenue dans l'article D. 19-2 du Code des postes et des communications électroniques. Les auteurs du présent amendement proposent de modifier la définition.

D'une part, cela risque de fragiliser les titres actuellement en IPG et toute la jurisprudence. D'autre part, l'obligation de disposer d'une charte déontologique est déjà inscrite dans la loi Bloche. Il faudrait d'ailleurs en assurer une meilleure effectivité. Alors que la presse IPG est enfin mentionnée dans la loi, il me paraît préférable de ne pas faire évoluer sa définition.

La commission émet donc un avis défavorable sur cet amendement.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Franck Riester, *ministre.* Avis défavorable, pour les mêmes raisons.

M. le président. La parole est à M. David Assouline, pour explication de vote.

M. David Assouline. On peut éventuellement rectifier l'amendement, en combinant les préoccupations assez claires de Mme Laborde avec les évolutions liées à la loi Bloche et à la jurisprudence.

Au lieu de supprimer les mots : « tendant à éclairer le jugement des citoyens », on pourrait les compléter, en ajoutant à la suite la référence au respect de la charte déontologique…

M. le président. La parole est à M. le ministre.

M. Franck Riester, *ministre.* Cela n'apporterait rien, monsieur Assouline. Je comprends bien la préoccupation de Mme Laborde, mais il y a vraiment un risque qu'une telle définition remette en cause vingt-deux années de doctrine et de jurisprudence. En termes de rédaction, je ne vois pas la justification d'une telle modification.

Contrairement à ce que suggère la présentation de l'amendement, « éclairer le jugement des citoyens » n'est pas un critère discrétionnaire. Cela repose au contraire sur une pratique éprouvée de la CPPAP, sous le contrôle du juge.

Par ailleurs, la loi Bloche s'applique à tous les types de presse, et pas simplement à la presse IPG. Je vous invite donc à beaucoup de prudence concernant la rédaction relative à cette dernière.

M. le président. La parole est à M. Pierre Laurent, pour explication de vote.

M. Pierre Laurent. Je partage les préoccupations des auteurs de l'amendement, à savoir ne pas fragiliser la presse IPG et renforcer les garanties, mais je ne suis pas sûr que le dispositif proposé soit bien adapté. Il faut effectivement maintenir une certaine vigilance sur la définition de la presse IPG.

Je comprends les intentions de Mme Laborde, mais, en l'état, l'amendement ne nous convient pas.

M. le président. La parole est à Mme Françoise Laborde, pour explication de vote.

Mme Françoise Laborde. J'ai entendu les arguments qui ont été avancés. Mes chers collègues, vous aurez peut-être l'occasion de revenir sur le dispositif que je propose d'ici à l'adoption définitive du texte.

Je retire donc mon amendement, monsieur le président, en formulant le souhait que la loi Bloche s'applique.

M. le président. L'amendement n° 39 rectifié est retiré.

L'amendement n° 40 rectifié, présenté par Mme Laborde, MM. Arnell, Artano, A. Bertrand et Cabanel, Mme M. Carrère, MM. Castelli, Collin et Corbisez, Mme Costes, MM. Dantec, Gabouty, Gold et Guérini, Mmes Guillotin et Jouve et MM. Labbé, Requier, Roux et Vall, est ainsi libellé :

Alinéa 13, seconde phrase

Remplacer cette phrase par trois phrases ainsi rédigées :

Le caractère d'information politique et générale est reconnu par la commission paritaire des publications et agences de presse, dont la composition garantit l'indépendance et l'impartialité. Les décisions de la commission peuvent faire l'objet d'un recours de pleine juridiction et d'une demande de suspension présentée conformément à l'article L. 521-1 du Code de justice administrative. Un décret en Conseil d'État en définit la composition et le fonctionnement.

La parole est à Mme Françoise Laborde.

Mme Françoise Laborde. Cet amendement tend à s'inscrire dans la continuité du précédent : il s'agit d'alerter nos collègues sur l'importance de la composition de la commission chargée d'établir la qualification IPG.

Dans son avis, le Conseil d'État a considéré qu'il s'agissait d'une disposition de nature réglementaire et proposé le renvoi à un décret. Il est vrai que c'est souvent le cas dans bien des domaines.

Pour autant, s'agissant de la presse d'information politique et générale, et de l'importance de cette commission en faveur de la préservation du pluralisme, il nous paraît absolument nécessaire de prendre des précautions législatives, afin que la composition de cette commission ne puisse être modifiée dans un sens ou dans un autre, pour permettre à tel ou tel gouvernement de sanctionner un organe de presse qui serait trop critique. Il nous revient d'anticiper tous les scénarii possibles, dès lors que la loi dispose pour l'avenir.

Dans ce cas précis, il aurait peut-être même été justifié de prévoir que la composition soit fixée dans la loi : cela existe dans d'autres domaines, comme pour la Commission de déontologie de la fonction publique dont il est aujourd'hui beaucoup question.

Cet amendement tend également à clarifier les voies de recours, que l'on imagine plus fréquents.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Michel Laugier, *rapporteur.* Cet amendement vise à inscrire dans la loi la Commission paritaire des publications et agences de presse, la CPPAP.

Il ne fait pas de doute que l'actuelle CPPAP conservera ses fonctions avec l'entrée en vigueur de cette loi, ce qui est d'ailleurs précisé dans l'avis du Conseil d'État. Ce dernier juge cependant également qu'une commission administrative n'est pas du niveau de la loi. En revanche, sa composition est entourée de toutes les garanties puisqu'un décret en Conseil d'État viendra justement la définir.

La commission émet donc un avis défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Franck Riester, *ministre.* Je souscris à l'avis de M. le rapporteur : le fonctionnement de cette commission doit rester réglementaire. J'ajoute, madame Laborde, que ce texte important constitue une avancée, puisqu'il vise à fixer dans la loi les critères de la reconnaissance des titres IPG.

Le Gouvernement émet donc un avis défavorable.

M. le président. Madame Laborde, l'amendement n° 40 rectifié est-il maintenu ?

Mme Françoise Laborde. Non, je le retire, monsieur le président.

M. le président. L'amendement n° 40 rectifié est retiré.

L'amendement n° 50 rectifié, présenté par Mme Laborde, MM. Arnell, Artano, A. Bertrand et Cabanel, Mme M. Carrère, MM. Castelli, Collin et Corbisez, Mme Costes, MM. Dantec, Gabouty, Gold et Guérini, Mmes Guillotin et Jouve et MM. Labbé, Requier, Roux et Vall, est ainsi libellé :

Alinéa 14

Après le mot :

presse

insérer les mots :

française ou étrangère

La parole est à Mme Françoise Laborde.

Mme Françoise Laborde. Le présent amendement vise à inscrire l'apport de la presse étrangère dans le pluralisme nécessaire à la vie démocratique française.

Faut-il rappeler que la Résistance s'est organisée depuis l'étranger et que certains médias étrangers ont eu un rôle dans la libération de notre pays ? Sans le soutien de la BBC, l'appel du 18 juin aurait probablement trouvé moins d'écho…

Actuellement, on compterait environ 1 400 références de presse étrangère, contre près de 4 000 pour la presse coopérative, pour un chiffre d'affaires total de 46 millions d'euros.

Or, s'agissant de la presse étrangère, le taux d'invendus est très élevé : il serait de 74 %, contre 49 % pour la presse coopérative.

On imagine que les points de vente auraient donc intérêt à moins la diffuser. Comme cela l'a été mentionné dans la discussion générale, nous considérons que ce regard extérieur est très utile au pluralisme et qu'une plus faible diffusion sur notre sol affaiblirait la qualité du débat public.

Contrairement aux critiques de certains acteurs de la presse contre notre amendement, celui-ci ne vise pas du tout à supprimer le régime actuel de distribution de la presse étrangère en France, qui est dérogatoire. Il ne tend pas non plus à permettre à des titres voulant contourner la qualification IPG de se localiser à l'étranger pour être mieux diffusés.

Il s'agit seulement de protéger la presse IPG étrangère de la même manière que la presse IPG nationale, afin, notamment, que les points de vente ne puissent s'opposer à leur diffusion. En réalité, et nous attendons que le ministre le confirme, la CPPAP opère déjà une distinction entre les titres étrangers selon qu'il s'agisse de presse IPG ou autres. Cet amendement ne nous semble pas remettre en question cette façon de faire ; et si tel était le cas, nous serions prêts à le rectifier dans le sens du droit constant.

En tout état de cause, il nous paraît essentiel de rappeler que la presse étrangère doit être protégée sur notre sol au même titre que la presse nationale, afin de ne pas nourrir un isolement médiatique français.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Michel Laugier, *rapporteur.* Cet amendement vise à instaurer une égalité de traitement entre la presse étrangère et la presse française. Ses dispositions partent d'une idée très louable, chère Françoise Laborde, mais elles appellent quelques clarifications.

La presse étrangère distribuée par les messageries en France ne fait pas partie des coopératives d'éditeurs, mais représente une activité spécifique « import » pour les distributeurs. Les journaux sont cependant placés dans les mêmes catégories que la presse française : IPG, CPPAP.

Cette activité est soumise à une tarification qui lui est propre et qui ne dépend donc pas aujourd'hui des barèmes votés par les coopératives. Elle représente en 2017 quelque 1 400 références, pour un chiffre d'affaires total de 46 millions d'euros, avec un taux d'invendus très important de 74 %, contre 49 % pour la presse coopérative.

La réforme que nous examinons ne devrait rien changer quant au traitement de la presse étrangère, qui constituera toujours une activité spécifique pour les sociétés de distribution.

Les titres bénéficieront des mêmes droits d'accès aux points de vente que les titres français en fonction de leur catégorie : IPG, CPPAP, non-CPPAP, hors presse. Le régulateur pourrait néanmoins intervenir, afin de limiter le taux d'invendus des titres import.

Il ne paraît donc pas opportun d'aligner complètement les deux régimes. C'est pourquoi la commission a émis un avis défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Franck Riester, *ministre.* Je n'ai rien à ajouter à cette explication très claire : avis défavorable.

M. le président. Madame Laborde, l'amendement n° 50 rectifié est-il maintenu ?

Mme Françoise Laborde. Je reconnais que j'ai été prolixe sur ce texte de loi, mais je souhaitais engager une réflexion de fond. J'espère que le travail se poursuivra à l'Assemblée nationale et que mes propositions y contribueront.

Quoi qu'il en soit, je retire mon amendement, monsieur le président.

M. le président. L'amendement n° 50 rectifié est retiré.

L'amendement n° 41 rectifié, présenté par Mme Laborde, MM. Arnell, Artano, A. Bertrand et Cabanel, Mme M. Carrère, MM. Castelli, Collin et Corbisez, Mme Costes, M. Dantec, Mme N. Delattre, MM. Gabouty et Gold, Mmes Guillotin et Jouve et MM. Labbé, Requier, Roux et Vall, est ainsi libellé :

Alinéa 15, deuxième phrase

Compléter cette phrase par les mots :

sans préjudice de l'exercice du droit de grève

La parole est à Mme Françoise Laborde.

Mme Françoise Laborde. Le présent amendement vise à clarifier une disposition qui, en l'état, nous semble laisser planer le doute sur l'exercice futur du droit de grève des acteurs de la distribution de la presse, comme c'est le cas au moment où nous parlons.

S'agit-il pour le Gouvernement de permettre à l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes, l'ARCEP, de prononcer des sanctions contre ces acteurs lorsqu'ils feraient application de leur droit de grève dans le cadre de négociations professionnelles ? L'articulation entre cette disposition et les pouvoirs de sanction conférés à l'ARCEP, dont le champ a par ailleurs été étendu par la commission, laisse planer le doute.

Si tel était le cas, nous n'y serions pas favorables. Il ne s'agit bien évidemment pas pour nous de renforcer le droit de grève de ces acteurs, mais simplement de maintenir le droit existant sur cette question.

Cet amendement est complémentaire de l'amendement suivant, tant ils visent tous les deux à renforcer l'équilibre entre deux principes fondamentaux à valeur équivalente dans notre droit : le droit de grève et la liberté de la presse.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Michel Laugier, *rapporteur.* Cet amendement vise à prévoir explicitement qu'il ne pourra pas y avoir de sanction de l'ARCEP en cas de non-distribution de la presse IPG causée par une grève.

Cette mesure paraît tomber sous le sens et je rassure ma collègue : le droit de grève est constitutionnellement garanti.

Il constitue un cas de force majeure, et il n'est bien entendu pas question qu'il en soit autrement demain, ni que son exercice entraîne des sanctions. Toutefois, il est important que le ministre puisse nous le confirmer.

Aussi, sous réserve de l'avis du Gouvernement, je vous propose de retirer cet amendement. À défaut, j'émettrais un avis défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Franck Riester, *ministre.* Il est évident que le régulateur ne pourra pas reprocher à un acteur de la distribution de la presse de ne pas assurer la continuité de la distribution si ses salariés sont en grève.

Je rappelle que le droit de grève est garanti par la Constitution.

Une grève constituerait donc un cas classique de force majeure pour une entreprise qui s'en trouverait affectée.

Cette précision n'est donc pas utile.

Le Gouvernement émet donc un avis défavorable.

M. le président. Madame Laborde, l'amendement n° 41 rectifié est-il maintenu ?

Mme Françoise Laborde. Cela va mieux en le disant, monsieur le ministre !

J'accepte de retirer mon amendement, monsieur le président.

M. le président. L'amendement n° 41 rectifié est retiré.

L'amendement n° 42 rectifié, présenté par Mme Laborde, MM. Arnell, Artano, A. Bertrand et Cabanel, Mme M. Carrère, MM. Castelli, Collin et Corbisez, Mme Costes, M. Dantec, Mme N. Delattre, MM. Gabouty, Gold et Guérini, Mmes Guillotin et Jouve et MM. Labbé, Requier, Roux et Vall, est ainsi libellé :

Alinéa 15, dernière phrase

Remplacer les mots :

s'opposer à

par les mots :

entraver par tous moyens

La parole est à Mme Françoise Laborde.

Mme Françoise Laborde. Comme les précédents, cet amendement vise à renforcer l'obligation de diffusion continue de la presse pesant sur tous les acteurs du secteur, en particulier sur les points de vente, qui découle de la liberté de la presse.

Compte tenu de leur rôle stratégique dans la diffusion, il est proposé de clarifier un peu plus l'interdiction de s'opposer à la diffusion pour les points de vente, en prévoyant qu'il est interdit d'entraver par « tous moyens » cette diffusion.

Cette nouvelle qualification devrait permettre de sanctionner les pratiques les plus subtiles d'opposition, comme la dissimulation de numéros dont les contenus sont de nature à heurter les convictions des gérants de ces points de vente. II ne peut exister de « clause de conscience » en matière de liberté de la presse !

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Michel Laugier, *rapporteur.* Cet amendement vise à renforcer l'obligation des diffuseurs de presse de proposer à leur clientèle les titres de presse IPG. Son auteur fait évidemment référence à l'épisode, que je n'hésiterai pas à qualifier de scandaleux, du diffuseur ayant refusé de proposer un titre qui heurtait ses convictions personnelles.

En ce sens, on ne peut que saluer votre démarche, ma chère collègue. Cependant, la rédaction de l'article me paraît déjà suffisamment claire sur ce point : le diffuseur ne peut pas s'opposer à la diffusion d'un titre de presse IPG.

J'ajoute que l'épisode regrettable auquel vous faites certainement référence est un cas unique, qui a profondément choqué dans une profession justement très attachée à la neutralité. Il me paraît donc peu utile de modifier la rédaction du texte, sans changement sur le fond, d'autant qu'il sera bien difficile de qualifier ce comportement délictueux.

La commission émet donc un avis défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Franck Riester, *ministre.* Défavorable.

M. le président. La parole est à M. David Assouline, pour explication de vote.

M. David Assouline. Vous avez raison, monsieur le rapporteur, les dispositions de cet amendement en elles-mêmes ne garantissent rien ; mais ne minimisez pas pour autant ce qui s'est produit !

Vous ne pouvez pas dire qu'il s'agit d'un cas unique. C'est plutôt un cas unique révélé, car la personne qui a refusé de mettre en vente en kiosque le numéro de *L'Équipe* dont la une montrait deux nageurs hommes en train de s'embrasser - il s'agissait de lutter contre l'homophobie dans le milieu du sport - ne s'en est pas cachée. Elle s'est même vantée de son refus, croyant qu'elle ne rencontrerait pas beaucoup de résistance de la part des lecteurs de *L'Équipe*, dont elle se faisait une idée quelque peu « à l'ancienne ». Mais, de nos jours, les lecteurs de *L'Équipe*, qui est un journal excellent, y compris sur le plan sociétal et politique, ne sont pas tels qu'elle se l'imaginait !

Toutefois, qui ici, dans le climat actuel où beaucoup d'individus transgressent les règles, peut dire que c'est un cas unique ? Fortes de pouvoir s'exprimer sous couvert d'anonymat sur internet, de plus en plus de personnes s'autorisent des propos et des comportements illégaux dans la vie réelle, pensant qu'elles sont dans leur droit, qu'elles sont libres de dire et de faire tout et n'importe quoi. Elles s'imaginent, par exemple, qu'elles ont le droit, au motif qu'elles sont libres, de refuser de vendre tel ou tel journal parce qu'il montre des femmes en jupe ou parce qu'il est trop à gauche !

Je suis donc content que cette question ait été abordée par Mme Laborde, car je ne suis pas persuadé que le cas de ce kiosquier est unique. Le problème n'est pas derrière nous ; c'est même une tendance qui peut se développer si les responsables politiques que nous sommes n'affirment pas, haut et fort, qu'il ne faut pas mégoter avec la liberté d'opinion. Ce n'est pas un kiosquier ou un quelconque diffuseur au bout de la chaîne qui est en droit de s'octroyer le permis de diffuser ou non un titre !

M. le président. La parole est à M. Pierre Laurent, pour explication de vote.

M. Pierre Laurent. Si Mme Laborde maintient cet amendement, nous le voterons, comme nous aurions voté l'amendement précédent si elle ne l'avait pas retiré.

Il s'agit en effet de garanties qu'il est important de réaffirmer. M. le rapporteur a dit lors de l'examen de l'amendement précédent que le droit de grève allait de soi. Mais il va tellement de soi qu'il a terminé son intervention à la tribune par une petite tirade antisyndicale sur la grève des ouvriers du livre ! Certains principes méritent donc, à mon sens, que l'on mette les points sur les i…

M. le président. La parole est à M. le ministre.

M. Franck Riester, *ministre.* Mme Laborde, M. Assouline et M. Laurent ont raison : il est important de réaffirmer que le diffuseur de presse n'est pas un marchand comme les autres.

Il est la porte ouverte des titres de presse, donc de l'information, en direction de nos concitoyens.

Aucun diffuseur de presse, je le dis très clairement au nom du Gouvernement, ne peut se permettre de juger de la pertinence ou non d'un titre de presse. Néanmoins, il se trouve que le texte de loi est suffisamment complet de ce point de vue, puisqu'il permet à n'importe quelle juridiction de prendre des dispositions contre tout diffuseur qui entraverait la libre diffusion de certains titres de presse.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 42 rectifié.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je suis saisi de neuf amendements faisant l'objet d'une discussion commune.

L'amendement n° 21, présenté par Mme Brulin, MM. Gay, P. Laurent, Ouzoulias et les membres du groupe communiste républicain citoyen et écologiste, est ainsi libellé :

I. - Alinéas 16 et 17

Remplacer ces alinéas par un alinéa ainsi rédigé :

« 2° Les journaux et publications ne relevant pas la presse d'information politique et générale sont distribués selon des règles d'assortiment des titres et de détermination des quantités, qui ne peuvent être nulles, servies aux points de vente définies par un accord interprofessionnel conclu entre les organisations professionnelles représentatives des entreprises de presse, des sociétés agréées de distribution de la presse, des sociétés coopératives de groupage, des dépositaires centraux et des diffuseurs de presse. Cet accord tient compte des caractéristiques physiques et commerciales des points de vente.

II. - Alinéa 18, première phrase

Supprimer les mots :

, ainsi que les journaux et publications périodiques mentionnés au 3°

La parole est à Mme Céline Brulin.

Mme Céline Brulin. Mon intervention vaudra également pour l'amendement n° 20, qui est un amendement de repli, monsieur le président.

Monsieur le ministre, nous saluons le fait que la loi comporte des garanties sur la presse d'information politique et générale. Mais nous avons bien conscience qu'il est difficile pour les marchands de journaux de présenter l'ensemble des titres, dans les kiosques ou dans les boutiques, même si nous pouvons concevoir que des « produits d'appel », si l'on peut dire, viennent soutenir certains titres.

Quoi qu'il en soit, nous craignons que l'effet cumulé de la concurrence entre distributeurs et de la différenciation de la diffusion des titres ne conduise à une sorte d'écrémage, certains titres disparaissant, au moins sur certains territoires.

Dans le contexte actuel de recul des services publics, qui provoque un légitime sentiment d'abandon de la part de notre population, ce ne serait pas forcément une bonne chose. Nous remettons donc en cause l'architecture de ce texte en matière de différenciation de la diffusion des titres.

À défaut de vous convaincre, nous vous proposons d'adopter notre amendement de repli et d'intégrer la notion de « bassin de vie », pour répondre à la demande de certains de nos collègues, qui ont insisté sur l'importance de définir un territoire raisonnable sur lequel assurer la diffusion.

Nous avons retenu la notion de bassin de vie, monsieur le rapporteur, à la suite de nos débats en commission ce matin.

Le bassin de vie est une unité territoriale ainsi définie par l'INSEE : « le bassin de vie est le plus petit territoire sur lequel les habitants ont accès aux équipements et services les plus courants », soit précisément l'échelle à laquelle doit être diffusée la presse.

M. le président. Les deux amendements suivants sont identiques.

L'amendement n° 33 rectifié est présenté par Mme Loisier, MM. Janssens et Henno, Mme Vullien et MM. Cazabonne, Canevet et Moga.

L'amendement n° 37 est présenté par M. Fichet.

Ces deux amendements sont ainsi libellés :

Alinéa 16, première phrase

Remplacer les mots :

entre les organisations professionnelles représentatives des entreprises de presse et des diffuseurs de presse et les sociétés agréées de distribution de la presse ou, le cas échéant, les

par les mots :

par une commission *ad hoc* composée des seules entreprises de presse mentionnées au présent 2° déléguées par les organisations professionnelles représentatives des entreprises de presse, des organisations professionnelles représentatives diffuseurs de presse et des sociétés agréées de distribution de la presse ou, le cas échéant, des

La parole est à Mme Anne-Catherine Loisier, pour présenter l'amendement n° 33 rectifié.

Mme Anne-Catherine Loisier. La rédaction actuelle de l'alinéa 16 permet à des entreprises de presse hors du périmètre des publications dites « commission paritaire » d'être parties à l'accord interprofessionnel sans en avoir pour autant à supporter les effets.

Cela constitue une entrave majeure à la liberté du commerce de la presse et crée une situation de conflit d'intérêts, voire d'abus de position dominante. Compte tenu de la forte présence de la presse d'information politique générale au sein de ces organisations professionnelles, cette presse participerait ainsi à la négociation d'un accord consacré uniquement à la régulation de ses concurrents.

Le présent amendement vise donc à permettre uniquement aux entreprises concernées d'être parties à l'accord, à l'inverse de la rédaction actuelle du texte, qui, je le répète, permet à tous les titres, notamment IPG, de statuer sur l'accès à des titres « commission paritaire » au réseau de distribution.

M. le président. L'amendement n° 37 n'est pas soutenu.

L'amendement n° 35, présenté par MM. Vogel, de Nicolaÿ et Piednoir, Mme Gruny, M. B. Fournier, Mmes Lassarade et Imbert et MM. D. Laurent et Lefèvre, est ainsi libellé :

Alinéa 16, première phrase

Remplacer les mots :

entre les organisations professionnelles représentatives des entreprises de presse et des diffuseurs de presse et les sociétés agréées de distribution de la presse ou, le cas échéant, les

par les mots :

par une commission composée des seules entreprises de presse mentionnées au présent 2° déléguées par les organisations professionnelles représentatives des entreprises de presse, des organisations professionnelles représentatives des diffuseurs de presse et des sociétés agréées de distribution de la presse ou, le cas échéant, des

La parole est à M. Stéphane Piednoir.

M. Stéphane Piednoir. Il est défendu, monsieur le président.

M. le président. L'amendement n° 49 rectifié *bis*, présenté par Mme Laborde, MM. Arnell, Artano, A. Bertrand et Cabanel, Mme M. Carrère, MM. Castelli, Collin et Corbisez, Mme Costes, MM. Dantec, Gabouty, Gold et Guérini, Mmes Guillotin et Jouve et MM. Labbé, Requier, Roux et Vall, est ainsi libellé :

Alinéa 16, deuxième phrase

Après les mots :

Cet accord

insérer les mots :

comprend les premiers périodiques. Il

La parole est à M. Jean-Claude Requier.

M. Jean-Claude Requier. Je rappellerai tout d'abord que le système Bichet avait, comme tout système, les qualités de ses défauts. En étant extrêmement avantageux pour l'ensemble des publications produites en France, y compris des publications ludiques ou autres, il présentait l'avantage pour de jeunes publications de bénéficier d'un système de distribution leur permettant de toucher facilement un large prisme de lecteurs, et d'aligner les conditions de mise en concurrence des titres ainsi produits.

Dans le nouveau système proposé, l'avenir des nouvelles publications pose question, notamment en matière d'IPG.

Seront-elles admises à la qualification d'IPG dès le premier numéro ?

L'objet de cet amendement est donc de souligner le léger recul que présente ce projet de loi du point de vue du renouvellement de la presse, en particulier de l'IPG, dès lors que les titres existant au moment de l'entrée en vigueur de la loi semblent bénéficier d'une forme de rente de position.

Nous avons conscience que certains acteurs utilisent déjà la stratégie des premiers numéros pour alimenter le marché de la presse de contenus à la qualité variable. C'est pourquoi nous sommes ouverts à une rectification de notre amendement, qui permettrait de concilier l'objectif de soutien au renouvellement de la presse et la lutte contre ces stratégies opportunistes.

M. le président. Les trois amendements suivants sont identiques.

L'amendement n° 34 rectifié est présenté par Mme Loisier, MM. Janssens et Henno, Mme Vullien, MM. Cazabonne, Canevet et Moga et Mme Guidez.

L'amendement n° 36 est présenté par MM. Vogel et de Nicolaÿ, Mme Deromedi, M. Piednoir, Mme Gruny, M. B. Fournier, Mmes Lassarade et Imbert et MM. D. Laurent et Lefèvre.

L'amendement n° 38 est présenté par M. Fichet.

Ces quatre amendements sont ainsi libellés :

Alinéa 16, deuxième phrase

Compléter cette phrase par les mots :

, du lectorat et de l'actualité des titres

La parole est à Mme Anne-Catherine Loisier, pour présenter l'amendement n° 34 rectifié.

Mme Anne-Catherine Loisier. Aux termes de l'alinéa 16, les publications dites « commission paritaire » verront leur accès au réseau déterminé par un accord interprofessionnel devant « tenir compte des caractéristiques physiques et commerciales des points de vente ».

Cette définition méconnaît un grand nombre de critères pris en compte par les nombreux titres de presse dans leur stratégie de distribution et liés à des secteurs d'activités bien particuliers. Il en est ainsi, notamment, des titres de la presse hippique et de l'information aux consommateurs.

Le présent amendement vise donc à préciser les éléments que l'accord interprofessionnel doit prendre en compte pour déterminer à la fois les règles d'assortiment des titres servis aux points de vente et de détermination des quantités.

M. le président. La parole est à M. Stéphane Piednoir, pour présenter l'amendement n° 36.

M. Stéphane Piednoir. Il est défendu, monsieur le président.

M. le président. L'amendement n° 38 n'est pas soutenu.

Le sous-amendement n° 55, présenté par le Gouvernement, est ainsi libellé :

Amendement n° 34, alinéa 3
Supprimer les mots :
, du lectorat
et les mots :
des titres

La parole est à M. le ministre.

M. Franck Riester, *ministre.* Ce sous-amendement vise à introduire plus de simplicité et à permettre davantage d'efficacité.

Il s'agit de tenir compte de l'actualité, et non du lectorat et de l'actualité des titres.

M. le président. L'amendement n° 20, présenté par Mme Brulin, MM. Gay, P. Laurent, Ouzoulias et les membres du groupe communiste républicain citoyen et écologiste, est ainsi libellé :

Après l'alinéa 17
Insérer un alinéa ainsi rédigé :
« Pour l'application des 2° et 3° du présent article, une commission composée de représentants des entreprises de presse, des sociétés de distribution de la presse et des diffuseurs de presse veille à ce que l'ensemble des publications mentionnées aux 2° et 3° soit disponible à l'échelle des bassins de vie. Pour se faire, une carte des points de vente est établie et le périmètre du bassin de vie s'entend d'une zone géographique restreinte et facilement accessible.

Cet amendement a déjà été défendu.

Quel est l'avis de la commission sur l'ensemble des amendements restant en discussion ?

M. Michel Laugier, *rapporteur.* L'amendement n° 21 vise à supprimer les conditions d'assortiment pour la presse CPPAP et hors CPPAP. Il tend à revenir sur une avancée essentielle du projet de loi. Son adoption constituerait un retour vers un système d'accès illimité qui a conduit à l'échec actuel. De plus, elle figerait la distribution en mentionnant les dépositaires centraux.

La commission émet donc un avis défavorable.

L'amendement n° 33 rectifié vise à exclure de la négociation de l'accord interprofessionnel qui déterminera l'assortiment des titres de presse CPPAP les entreprises de presse d'IPG. Les dispositions de cet amendement traduisent une forte méfiance de la presse simplement CPPAP envers la presse IPG. Je trouve cependant ces craintes excessives, et ce pour trois raisons.

Premièrement, il est de l'intérêt de tous, y compris et peut-être surtout de la presse IPG, que les diffuseurs présentent une sélection variée et attrayante pour les clients. Pourquoi dès lors considérer que les autres titres sont des « concurrents » comme le précise l'objet de l'amendement ? Il y a plutôt complémentarité.

Deuxièmement, c'est faire peu de cas des représentants des diffuseurs, qui n'ont bien entendu aucun intérêt à appauvrir leur offre et le feront savoir durant la négociation.

Troisièmement, c'est également oublier le rôle central des diffuseurs eux-mêmes, qui auront toute latitude, notamment grâce à l'amendement adopté sur l'initiative de notre collègue Jean-Pierre Leleux, pour obtenir enfin les titres et les quantités souhaités. Il faut le dire avec force : les titres qui se vendent, comme la presse hippique ou d'association de consommateurs, seront toujours disponibles dans les linéaires.

Dès lors, cet amendement, qui complexifierait fortement le système, ne me paraît pas utile. La commission émet donc un avis défavorable.

De même, l'avis de la commission est défavorable sur l'amendement n° 35, pour les mêmes raisons.

L'amendement n° 49 rectifié *bis* vise à prévoir que les premiers numéros de presse seront par principe compris dans l'accord interprofessionnel destiné à déterminer l'assortiment.

Les premiers numéros ont toujours eu une place particulière.

La décision du Conseil supérieur des messageries de presse, le CSMP, du 22 décembre 2011, la première sur les assortiments, et qui malheureusement n'a pas été suffisamment appliquée, prévoyait déjà un accès illimité pour les premiers numéros. Toutes les parties prenantes que nous avons pu rencontrer, en particulier Culture Presse, ont garanti que les premiers numéros auront accès au réseau et pourront trouver leur clientèle.

L'amendement proposé a pour objet de garantir cet accès dans la loi. Cependant, il existe un risque, bien identifié dans la profession, qui est celui du « faux premier numéro », soit les revues essentiellement composées de publicités qui ne font que quelques numéros, disparaissent, et réapparaissent sous une autre forme presque identique. Ce risque serait majoré par cet amendement.

Par ailleurs, l'adoption de l'amendement n° 5 rectifié d'André Gattolin devrait permettre une présentation efficace et dématérialisée de tous les numéros aux diffuseurs.

Il me paraît donc préférable de faire confiance à la négociation en ayant, là encore, présent à l'esprit que l'intérêt de tous est bien que la presse soit diversifiée et riche.

La commission émet donc un avis défavorable sur cet amendement.

L'adoption du sous-amendement n° 55 du Gouvernement répondrait, à mon sens, aux préoccupations exprimées par les auteurs des amendements identiques n°s 34 rectifié et 36, en incluant l'actualité comme critère pour déterminer l'assortiment.

La commission émet un avis favorable sur ce sous-amendement.

Les amendements identiques n°s 34 rectifié et 36 visent à compléter la liste des éléments que doit prendre en compte l'accord interprofessionnel par le lectorat et l'actualité des titres.

Les dispositions de ces amendements identiques, là encore, partent d'une crainte de certains éditeurs d'être les oubliés de la réforme. Le paradoxe est que la presse hippique mentionnée ici, avec la presse de défense des consommateurs, rencontre un réel succès commercial et n'a donc bien entendu pas vocation à disparaître des linéaires. Il est donc difficile d'envisager que l'accord interprofessionnel puisse réduire sa place, bien au contraire.

Cependant, le sous-amendement n° 55 du Gouvernement tend à apporter une précision utile, en prenant explicitement en compte l'actualité. Cela constitue une forme de rappel au moment de la négociation et pourra rassurer un peu certains titres.

En conséquence, je suis favorable à ces deux amendements identiques, sous réserve de l'adoption du sous-amendement du Gouvernement.

Enfin, l'amendement n° 20 vise à constituer une commission chargée de garantir que l'ensemble des publications sera disponible dans chaque bassin de vie.

Cette mesure est tout à fait louable dans son principe, mais peu applicable dans les faits. Elle suppose la définition de « bassins de vie », soit une opération très complexe, même si Mme Brulin est d'un avis différent, où serait disponible l'ensemble des titres, ce qui paraît impossible. Par exemple, faut-il que des publications de nautisme soient disponibles à la montagne en hiver ?

La commission émet donc un avis défavorable sur cet amendement.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Franck Riester, *ministre.* L'un des objectifs majeurs de la loi est de donner davantage de moyens aux kiosquiers et aux marchands de journaux pour gérer leurs stocks et être dans une situation économique meilleure.

Notre ambition est de maintenir, voire de développer, un réseau et un maillage important de marchands de journaux.

Cela signifie que les titres IPG décident à la fois des lieux et des quantités de distribution chez les marchands de journaux.

Si ce sont des titres de presse CPPAP, cela se fera dans le cadre d'un accord interprofessionnel. S'il s'agit de titres de presse hors CPPAP, l'accord sera de gré à gré.

Je rappelle que la commission a rendu possible à l'alinéa 18, à la demande de M. Leleux, un droit de présentation pour le premier numéro d'un titre, ce qui est une très bonne chose.

Tout à l'heure, André Gattolin nous présentera l'amendement n° 5 rectifié, qui vise à davantage de précision en ce sens. Ainsi, les nouveaux titres seront présents partout, même sans accord de gré à gré ou sans accord interprofessionnel.

Cette mesure me paraît de nature à rassurer tout le monde sur la diffusion des titres CPPAP ou non CPPAP.

Voilà pourquoi je suis défavorable à l'amendement n° 21, ainsi qu'à l'amendement n° 49 rectifié *bis*.

J'entends l'argumentation à l'origine de l'amendement n° 33 rectifié, mais les syndicats qui participeront à la négociation des accords interprofessionnels sont mixtes. Par conséquent, on ne peut pas exclure des négociations les syndicats ayant des titres IPG, par exemple le SPQN, dans la mesure où ils sont mixtes, sauf à les *splitter*, ce qui n'est pas du ressort de la loi. Le Gouvernement émet donc un avis défavorable sur cet amendement.

Il est en revanche favorable aux amendements identiques nos°34 rectifié et 36, sous réserve de l'adoption du sous-amendement n° 55.

Comme l'a très bien expliqué M. le rapporteur, la disposition concernant les titres disponibles à l'échelle des bassins de vie n'est pas applicable. Le Gouvernement émet par conséquent un avis défavorable sur l'amendement n° 20.

M. le président. La parole est à Mme Anne-Catherine Loisier, pour explication de vote.

Mme Anne-Catherine Loisier. Comme vous venez de le dire, monsieur le ministre, les syndicats visés sont mixtes.

Il y a donc bien un risque de position dominante de la presse IPG. Lorsqu'elle statuera dans ces commissions, elle aura tendance à favoriser les titres ne relevant pas de la presse IPG qui sont de son ressort.

Pourquoi la faire participer à un accord qui ne la concerne pas ? La concurrence sur les marchés au quotidien est importante.

Je plaide vivement pour la neutralité de cet accord si l'on veut qu'il soit respecté et, surtout, qu'il permette à l'ensemble des acteurs de la presse de se développer.

Je comprends l'intention du Gouvernement en déposant le sous-amendement n° 55. Malheureusement, faire référence à la seule « actualité » est trop vague. Prenons l'exemple de la presse hippique : des courses à Cagnes-sur-Mer sont tout sauf de l'actualité nationale. Cependant, il faudra distribuer plus de numéros dans les kiosques de ce territoire qu'ailleurs.

Il faudrait des éléments de maillage plus précis, notamment sur les zones de chalandise.

M. le président. La parole est à Mme Laure Darcos, pour explication de vote.

Mme Laure Darcos. Madame Loisier, je regrette que vous n'ayez pas repris les termes exacts de l'objet dans le texte même de votre amendement, qui mentionne simplement « du lectorat » et non « des lectorats ». En effet, je défends une autre presse spécialisée, la presse de la connaissance, et j'aimerais que l'on insiste sur la diversité de ses lectorats.

Néanmoins, je voterai en faveur de l'amendement n° 34 rectifié.

Rappel au règlement

M. le président. La parole est à M. David Assouline, pour un rappel au règlement.

M. David Assouline. Le règlement du Sénat organise les débats et fixe le droit et les usages.

Dans une discussion commune, les amendements sont présentés successivement, puis le rapporteur et le ministre donnent leur avis sur chacun d'entre eux, et ensuite la parole est donnée, pour explication de vote, amendement par amendement. Ainsi, tout est clair.

Le présent débat se déroule d'une façon telle que je ne sais même pas sur quel amendement parmi les huit en discussion parlent mes collègues.

Cela peut arranger la séance de procéder autrement - j'en ai l'expérience ! - et l'on peut accepter cet usage. Toutefois, pour la clarté de ce débat, je demande l'application stricte du règlement sur les amendements en discussion commune.

M. le président. Acte vous est donné de votre rappel au règlement, mon cher collègue.

Quoi qu'il en soit, j'ai ma propre interprétation du règlement, différente de la vôtre, et c'est moi qui préside cet après-midi ! *(Applaudissements sur les travées du groupe Union Centriste.)*

M. David Assouline. Le règlement n'est pas interprétable !

Suite de la discussion du texte de la commission

M. le président. Nous poursuivons les explications de vote sur les amendements en discussion commune.

La parole est à M. Pierre Laurent.

M. Pierre Laurent. Je peux comprendre, même si je ne la partage pas, la réponse du rapporteur et du ministre sur l'amendement n° 21 relatif à l'organisation du système ; c'est une discussion de fond. En revanche, je ne comprends pas l'argumentation qui écarte l'amendement n° 20, de repli.

Son adoption créerait un filet de sécurité territoriale pour s'assurer qu'il y a une couverture territoriale en dépit de cette distribution différenciée, alors que nous relevons un risque d'écrémage. Les arguments opposés sont très légers, pour ne pas dire plus.

M. le président. La parole est à M. le ministre.

M. Franck Riester, *ministre.* La course hippique à Cagnes-sur-Mer, c'est de l'actualité ! Cette singularité sera bien évidemment prise en compte. La rédaction du Gouvernement est plus simple et plus claire que celle que vous proposez, madame la sénatrice.

Par ailleurs, ce sont les syndicats qui représentent les titres de presse CPPAP. Si ces derniers s'estiment mal représentés, croyez-moi, ils prendront leurs dispositions pour avoir des syndicats leur assurant la représentation la meilleure possible dans les négociations interprofessionnelles les concernant.

Nous n'avons pas intérêt à inciter la profession à être moins rassemblée. Tout ce qui concourt au rassemblement va dans le bon sens.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 21.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 33 rectifié.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Monsieur Stéphane Piednoir, l'amendement n° 35 est-il maintenu ?

M. Stéphane Piednoir. Non, je le retire, monsieur le président.

M. le président. L'amendement n° 35 est retiré.

Je mets aux voix l'amendement n° 49 rectifié *bis*.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je mets aux voix le sous-amendement n° 55.

(Le sous-amendement est adopté.)

M. le président. Je mets aux voix les amendements identiques n°s 34 rectifié et 36, modifiés.

(Les amendements sont adoptés.)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 20.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. L'amendement n° 43 rectifié, présenté par Mme Laborde, MM. Arnell, Artano, A. Bertrand et Cabanel, Mme M. Carrère, MM. Castelli, Collin et Corbisez, Mme Costes, M. Dantec, Mme N. Delattre, MM. Gabouty, Gold et Guérini, Mmes Guillotin et Jouve et MM. Labbé, Requier, Roux et Vall, est ainsi libellé :

Après l'alinéa 17

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

« …° L'accord interprofessionnel et les conventions ainsi conclus ne peuvent déroger aux dispositions de l'article L. 121-11 du Code de la consommation, à peine de nullité.

La parole est à Mme Françoise Laborde.

Mme Françoise Laborde. Le projet de loi prévoit qu'un accord interprofessionnel fixera les conditions de distribution de la presse dans tout le pays, pour tous les points de vente, en renforçant le droit d'assortiment de ces derniers.

Nous sommes très favorables à ce droit d'assortiment, qui devrait permettre de renforcer la vitalité économique des vendeurs de presse sur tout notre territoire, et ce de façon pragmatique, en donnant la faculté à chacun de choisir les titres qui lui paraissent trouver des débouchés auprès de sa clientèle.

Je rappelle que, comme vous l'avez souligné dans votre rapport, mon cher collègue : « Entre 2011 et 2017, 5 300 points de vente ont été fermés, soit une baisse de 19 %. La filière estime que le réseau devrait se réduire à 21 000 points de vente en 2020, contre 23 217 fin 2017. »

Nous cherchons donc à anticiper les obstacles qui pourraient s'opposer à un plein exercice de ce droit d'assortiment, dans la continuité des travaux de la commission.

À ce stade de nos réflexions, il nous semble que l'existence de grands groupes de presse rassemblant des titres de la presse IPG et de la presse CPPAP pourrait biaiser ces accords et conventions, dès lors qu'un grand éditeur pourrait proposer de conditionner la vente de l'un de ses titres à celle d'un ensemble d'autres titres moins attractifs.

Aussi, cet amendement vise à lever le doute et à atténuer les risques d'une telle pratique en renforçant les garanties apportées par le texte.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Michel Laugier, *rapporteur.* Cet amendement tend à proscrire la pratique des ventes liées dans le cadre de l'assortiment et des conventions passées par les diffuseurs.

Cette précision paraît superfétatoire. En effet, l'article L. 121-11 du Code de la consommation s'applique bien évidemment à la presse - le ministre pourra vous rassurer sur ce point, madame Laborde.

La commission demande donc le retrait de cet amendement ; à défaut, elle émettra un avis défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Franck Riester, *ministre.* Cette précision semble inutile.

C'est pourquoi le Gouvernement demande également le retrait de cet amendement ; à défaut, il émettra un avis défavorable.

Les lois en vigueur s'appliquent de plein droit et, par définition, un accord interprofessionnel ne peut y déroger.

M. le président. Madame Laborde, l'amendement n° 43 rectifié est-il maintenu ?

Mme Françoise Laborde. Non, je le retire, monsieur le président.

M. le président. L'amendement n° 43 rectifié est retiré.

L'amendement n° 5 rectifié, présenté par MM. Gattolin, Amiel, Bargeton, Buis et de Belenet, Mme Cartron, MM. Cazeau, Dennemont, Hassani, Haut, Karam, Lévrier, Marchand, Mohamed Soilihi, Navarro, Patient, Patriat et Rambaud, Mme Rauscent, M. Richard, Mme Schillinger et MM. Théophile et Yung, est ainsi libellé :

Alinéa 18, première phrase

Remplacer les mots :

présentation au

par les mots :

proposition de mise en service auprès du

La parole est à M. André Gattolin.

M. André Gattolin. Cet amendement vise à clarifier la façon dont les titres CPPAP non retenus dans l'assortiment et les titres non CPPAP seront proposés aux diffuseurs. En effet, la rédaction de l'article 1er issue des travaux de la commission pourrait être interprétée comme créant une obligation, pour les diffuseurs, de proposer ces titres à la vente au moins une fois.

Or l'objectif est seulement celui de l'information pleine et entière du diffuseur. Pour ce troisième cercle de titres - les titres non CPPAP -, celui-ci doit rester maître de l'entrée des références dans son point de vente. La proposition de mise en service pourra être effectuée de manière dématérialisée.

La disposition prévue permet ainsi de lever une ambiguïté et de tendre vers l'objectif de simplification de l'activité des diffuseurs, qui nous rassemble tous.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Michel Laugier, *rapporteur.* Il s'agit d'apporter une précision sur le droit de présentation pour les titres CPPAP qui ne seraient pas retenus dans l'assortiment décidé à l'échelon interprofessionnel, ainsi que pour les titres de presse non CPPAP.

Le dispositif de cet amendement complète celui qui a été adopté la semaine dernière par la commission, sur l'initiative de notre collègue Jean-Pierre Leleux, qui conforte les garanties de pluralisme pour les titres et renforce la fonction commerciale des diffuseurs de presse.

La commission émet donc un avis favorable sur cet amendement.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Franck Riester, *ministre.* Avis favorable !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 5 rectifié.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. L'amendement n° 19 rectifié, présenté par Mme Brulin, MM. Gay, P. Laurent, Ouzoulias et les membres du groupe communiste républicain citoyen et écologiste, est ainsi libellé :

Alinéa 23

Après les mots :

trois associés

insérer les mots :

ne faisant pas partie du même groupe économique au sens de l'article 233-16 du Code du commerce

La parole est à M. Pierre Laurent.

M. Pierre Laurent. Cet amendement vise à éviter que deux entreprises appartenant au même groupe économique ne puissent se regrouper en une coopérative de distribution.

En effet, la réduction du seuil permettant de créer une coopérative de trois à deux entreprises crée un risque. Il ne faudrait pas que cette possibilité soit pervertie par une sorte de coopérative fictive entre deux entreprises de presse issues du même groupe. Cette précision me paraît utile.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Michel Laugier, *rapporteur.* Cet amendement tend à éviter que des coopératives ne soient constituées d'entreprises de presse appartenant au même groupe. Même si le risque évoqué ne s'est jamais réalisé, l'idée défendue par ses auteurs est protectrice de la bonne gestion des coopératives et de leur indépendance. Par conséquent, la commission émet un avis favorable sur cet amendement.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Franck Riester, *ministre.* Défavorable.

M. Pierre Laurent. Pourquoi ?

Mme Céline Brulin. Oui, pourquoi ?

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 19 rectifié.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. L'amendement n° 31 rectifié, présenté par Mme Brulin, MM. Gay, P. Laurent, Ouzoulias et les membres du groupe communiste républicain citoyen et écologiste, est ainsi libellé :

I. - Alinéa 29

Remplacer les mots :

d'une ou de plusieurs sociétés agréées assurant la distribution des titres qu'elle groupe

par les mots et une phrase ainsi rédigée :

qu'elle vote en assemblée générale. Les possibles dérogations applicables aux barèmes décidées en conseil d'administration des sociétés coopératives de messageries de presse doivent faire l'objet d'une validation de l'assemblée générale desdites sociétés.

II. - Alinéa 65, première phrase

Remplacer le mot :

agréée

par les mots :

coopérative de presse

La parole est à M. Pierre Laurent.

M. Pierre Laurent. Cet amendement vise à introduire davantage de transparence dans les décisions concernant les possibles dérogations applicables aux barèmes retenus et à réintroduire la faculté pour l'assemblée générale des sociétés coopératives de se prononcer sur ces possibles dérogations et de les valider.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Michel Laugier, *rapporteur.* Il s'agit de rétablir la validation des barèmes par les coopératives, par un vote en assemblée générale. Le projet de loi prévoit que les barèmes sont non plus approuvés par les coopératives, mais proposés par les sociétés agréées. Dès lors, en adoptant cet amendement, le Sénat reviendrait sur une disposition essentielle du projet de loi.

C'est la raison pour laquelle la commission émet un avis défavorable sur cet amendement.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Franck Riester, *ministre.* Le Gouvernement émet également un avis défavorable sur cet amendement.

L'un des problèmes actuels du fonctionnement du système de distribution de la presse écrite, c'est que les actionnaires des coopératives sont aussi les clients, tout comme le sont ceux qui décident les barèmes. Cela crée un conflit d'intérêts.

La présence d'un régulateur chargé de veiller au respect de l'intérêt général et des grands principes du projet de loi permet de mieux différencier les clients des fournisseurs et les actionnaires des clients.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 31 rectifié.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Mes chers collègues, nous allons interrompre nos travaux pour quelques instants.

La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à dix-huit heures quinze, est reprise à dix-huit heures vingt-cinq.)

M. le président. La séance est reprise.

L'amendement n° 44 rectifié, présenté par Mme Laborde, MM. Arnell, Artano, A. Bertrand et Cabanel, Mme M. Carrère, MM. Castelli, Collin et Corbisez, Mme Costes, M. Dantec, Mme N. Delattre, MM. Gabouty, Gold et Guérini, Mmes Guillotin et Jouve et MM. Labbé, Requier, Roux et Vall, est ainsi libellé :

Alinéa 42, première phrase

Remplacer les mots :

au vu d'

par le mot :

sur

La parole est à Mme Françoise Laborde.

Mme Françoise Laborde. Il s'agit d'un amendement rédactionnel.

J'ignore s'il sera adopté, car la commission n'a pas semblé trouver sa rédaction satisfaisante. Pourtant, j'ai toujours pensé que le groupe du RDSE avait à cœur la défense de la langue française…

J'ai pu me tromper en rédigeant cet amendement. C'est pourquoi j'attends de connaître l'avis du rapporteur.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Michel Laugier, *rapporteur.* Madame Laborde, j'écoute toujours avec intérêt vos interventions. Reste qu'avec cet amendement vous proposez de remplacer l'expression « au vu d'une proposition de l'ARCEP » par les mots « sur proposition de l'ARCEP ».

Or la rédaction initiale de cet article permet une plus grande liberté par rapport à la proposition de l'ARCEP. La préposition « sur » laisserait à penser que le Gouvernement n'a d'autre choix que de suivre cette proposition.

C'est la raison pour laquelle la commission émet un avis défavorable sur cet amendement.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Franck Riester, *ministre.* Même avis !

M. le président. La parole est à Mme Françoise Laborde, pour explication de vote.

Mme Françoise Laborde. Je pensais que la rédaction que je proposais était meilleure, mais je suis convaincue par l'argument du rapporteur. Par conséquent, je retire mon amendement, monsieur le président.

M. le président. L'amendement n° 44 rectifié est retiré.

L'amendement n° 3 rectifié, présenté par Mme L. Darcos, MM. Milon, Cambon et Brisson, Mme Lavarde, MM. Henno et D. Laurent, Mme Micouleau, MM. Vogel, Charon et Paccaud, Mme Gruny, M. Lefèvre, Mmes Duranton, Guidez et Lamure, M. Kennel, Mme Lassarade, MM. Mandelli, Sido et Bonhomme, Mme Noël, MM. Poniatowski, Moga et Cuypers et Mme Billon, est ainsi libellé :

Alinéa 42, première phrase

Compléter cette phrase par les mots :

établie après consultation des organisations professionnelles représentatives des entreprises de presse

La parole est à Mme Laure Darcos.

Mme Laure Darcos. Aux termes du projet de loi, le cahier des charges devant être respecté par la société de distribution qui sollicite l'agrément sera fixé par décret au vu d'une proposition du nouveau régulateur, c'est-à-dire l'ARCEP.

Afin de s'assurer que l'ARCEP ait connaissance des attentes des futurs clients de ces sociétés agréées, il convient de prévoir une consultation préalable des organisations professionnelles représentatives des entreprises de presse.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Michel Laugier, *rapporteur.* Il s'agit de prévoir une consultation des entreprises de presse au moment de la rédaction du cahier des charges que devront respecter les sociétés agréées. Cet amendement est incontestablement très utile et je remercie Laure Darcos de permettre aux éditeurs d'être consultés sur ce cahier des charges qui les intéresse au premier chef.

Par conséquent, la commission émet un avis favorable sur cet amendement.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Franck Riester, *ministre.* Le Gouvernement est également tout à fait favorable à cet amendement, dont l'adoption permettra d'associer les éditeurs de presse à la rédaction des cahiers des charges.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 3 rectifié.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. L'amendement n° 45 rectifié, présenté par Mme Laborde, MM. Arnell, Artano et A. Bertrand, Mme M. Carrère, MM. Castelli, Collin et Corbisez, Mme Costes, M. Dantec, Mme N. Delattre, MM. Gabouty, Gold et Guérini, Mmes Guillotin et Jouve et MM. Labbé, Requier, Roux et Vall, est ainsi libellé :

Alinéa 42, seconde phrase

Après les mots :

sociétés candidates

insérer les mots :

, en particulier en matière de lutte contre les émissions de gaz à effet de serre,

La parole est à Mme Mireille Jouve.

Mme Mireille Jouve. Nul ne sait quel avenir les lecteurs réservent à la presse papier devant être acheminée par véhicules vers des points de vente répartis sur l'ensemble du territoire.

Sous le Second Empire, pour desservir ses 80 000 points de vente répartis sur tout le territoire, le groupe Hachette pouvait compter sur le soutien logistique des réseaux ferrés, comme l'a démontré l'historien Jean-Yves Mollier.

Aujourd'hui, nous avons tous connaissance des capacités de fret ferroviaire, qui participent à l'isolement de nombreux territoires ruraux - autre cheval de bataille du RDSE.

Nous nous fondons sur des estimations pessimistes quant à l'avenir du papier, dont on n'a de cesse d'annoncer la disparition prochaine. Or, dans le même temps, dans la Silicon Valley, berceau des Gafa, on observe une forme de rejet du tout numérique. Sans vouloir extrapoler, il est possible que le papier n'ait pas dit son dernier mot et que sa diffusion physique reste nécessaire pour quelques décennies encore.

Dans cette optique, le présent amendement vise à inciter les sociétés chargées de la diffusion de la presse à avoir recours à des moyens de transport à faible émission de gaz à effet de serre. Tel qu'il est rédigé, il est relativement peu contraignant et relève surtout de l'incitation.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Michel Laugier, *rapporteur.* Il s'agit de prévoir que le cahier des charges tienne compte de la lutte contre les émissions de gaz à effet de serre. Je crois qu'il n'est pas utile que l'ensemble des éléments devant figurer dans ce document soient inscrits dans la loi.

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

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Franck Riester, *ministre.* Même avis !

M. le président. Madame Jouve, l'amendement n° 45 rectifié est-il maintenu ?

Mme Mireille Jouve. Non, je le retire, monsieur le président.

M. le président. L'amendement n° 45 rectifié est retiré.

L'amendement n° 16, présenté par M. Assouline, Mme S. Robert, MM. Kanner et Antiste, Mmes Blondin, Ghali et Lepage, MM. Lozach, Magner et Manable, Mme Monier et les membres du groupe socialiste et républicain, est ainsi libellé :

Alinéa 42, seconde phrase

Après les mots :

satisfaire les sociétés candidates

insérer les mots :

, fixe les critères leur permettant de satisfaire au respect des principes d'indépendance et de pluralisme de la presse, à la continuité territoriale de la distribution, dans des conditions transparentes, efficaces et non discriminatoires et compte tenu de la spécificité des titres

La parole est à M. David Assouline.

M. David Assouline. L'alinéa 2 du nouvel article 11 de la loi Bichet précise les modalités d'octroi de l'agrément : respect d'un cahier des charges définissant les obligations des candidats et déterminant les besoins de service fixés par décret sur proposition de l'ARCEP.

L'ARCEP aura donc compétence pour connaître des problématiques de la distribution de la presse. Le CSA n'héritera pas d'une nouvelle compétence, pas plus que la récente Autorité de régulation de la distribution de la presse, qui aurait pu voir ses compétences et son pouvoir coercitif renforcés. Au lieu de cela, le Gouvernement a préféré reprendre à son compte les préconisations qui figuraient dans le rapport Schwartz, estimant que la régulation de la distribution de la presse ne nécessitait pas une instance dédiée, dans la mesure où, sur le plan économique, le chiffre d'affaires du secteur est inférieur à 500 millions d'euros et que, sur le plan juridique, le maintien du pluralisme est garanti par le Conseil constitutionnel.

On ne voit pas sur quel fondement repose le seuil économique de 500 millions d'euros. Quant au Conseil constitutionnel, encore faut-il qu'il soit saisi pour juger des éventuelles atteintes au pluralisme qui, dans le cadre de la distribution de la presse, pourront être quotidiennes et renouvelées.

Compte tenu des compétences et de la philosophie guidant l'ARCEP, qui est habituée à gérer et réguler des supports et non des contenus, le choix d'une régulation uniquement vue sous l'angle économique et industriel et non fondée sur le respect des principes de pluralisme et d'indépendance des médias est manifeste.

Notre amendement vise donc à encadrer davantage le contenu du cahier des charges, afin que des exigences en termes de pluralisme, de transparence et de maillage du territoire s'imposent aux sociétés agréées.

Vous l'aurez compris, il s'agit de ma principale préoccupation concernant ce projet de loi. Nous avons fait un choix, sur lequel, je le sais, nous ne pouvons pas revenir. Cela ne signifie pas pour autant que je l'approuve.

Nul ne peut contester que le fait que l'ARCEP s'occupe d'autre chose que de régulation économique est nouveau.

Même son président en est convenu. On ne peut pas dire, après avoir affirmé ici ce soir que la distribution participait de la diffusion des opinions, du pluralisme et de la liberté, que cette régulation est strictement économique.

Nous allons par conséquent essayer, tout comme Mme Laborde, d'encadrer cette régulation et de l'améliorer par une série d'amendements, dont celui-ci est le premier.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Michel Laugier, *rapporteur.* Cet amendement vise à compléter le contenu du cahier des charges que devront respecter les sociétés agréées chargées de la distribution.

Ces précisions paraissent très utiles, même si le Conseil d'État et l'ARCEP ont mis en garde contre une définition trop précise du contenu du cahier des charges qui contraindrait en réalité la pratique de la régulation.

Je crois cependant pertinent d'inscrire ces principes dans la loi, même s'ils présentent le caractère d'une évidence. J'émets donc un avis favorable sur cet amendement.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Franck Riester, *ministre.* Le pluralisme et l'indépendance de la presse sont garantis dans la Constitution et renforcés dans la nouvelle rédaction de l'article 4 de la loi Bichet. Cet amendement est donc satisfait. Un décret sera publié. En cas de recours, le Conseil d'État s'assurera de sa conformité à la Constitution.

Préciser dans le texte tout ce qui doit figurer dans le cahier des charges risque de poser un problème.

Cet amendement étant satisfait, je le répète, j'en demande le retrait. À défaut, j'émettrai un avis défavorable.

M. le président. Monsieur Assouline, l'amendement n° 16 est-il maintenu ?

M. David Assouline. Oui, monsieur le président, d'autant qu'il a reçu le soutien du rapporteur, dont je connais le professionnalisme et le peu de goût pour les lois bavardes.

Je ne pense donc pas qu'il soit si inutile.

Bien sûr, je l'ai rappelé moi-même, le Conseil constitutionnel est garant du pluralisme et de l'indépendance de la presse, mais nous allons devoir, avant l'octroi de chaque agrément, nous assurer que le pluralisme sera bien respecté.

Une décision de l'ARCEP ne pourra être contestée qu'en cas de recours devant le Conseil constitutionnel. Dès lors, il ne me paraît pas superfétatoire de faire figurer dans le cahier des charges que l'ARCEP, qui n'avait pas vocation jusqu'à présent à s'occuper de ces questions, prenne en compte lors de ses délibérations en vue de l'octroi d'un agrément, outre les aspects économiques, des critères plus politiques et sociétaux, dont le CSA avait, lui, plus l'habitude. Ce serait là une façon de corriger le prisme économique du projet de loi.

M. le président. La parole est à M. Pierre Laurent, pour explication de vote.

M. Pierre Laurent. Nous allons suivre l'avis du rapporteur et voter en faveur de cet amendement. Nous évoquons non pas des détails du cahier des charges, mais des principes qui sont au cœur des objectifs déclarés du projet de loi. Il me paraît donc tout à fait utile de les rappeler.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 16.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. L'amendement n° 6 rectifié *bis*, présenté par M. Assouline, Mme S. Robert, MM. Kanner et Antiste, Mmes Blondin, Ghali et Lepage, MM. Lozach, Magner et Manable, Mme Monier et les membres du groupe socialiste et républicain, est ainsi libellé :

Alinéa 42

Compléter cet alinéa par une phrase ainsi rédigée :

Il précise les obligations spécifiques à satisfaire pour la distribution des quotidiens.

La parole est à M. David Assouline.

M. David Assouline. Le premier alinéa de l'article 11 de la loi Bichet définit la capacité de la société agréée à couvrir tout ou partie du territoire, en s'engageant sur un schéma territorial qui rassemblera les points de vente concernés de façon non discriminatoire.

Afin de remplir l'objectif constitutionnel de respect du pluralisme et de libre choix des lecteurs, auquel concourt le système de distribution de la presse et que le projet de loi vise à garantir - il s'agit des nouveaux articles 4 et 5-1 de la loi Bichet, notamment -, il est essentiel que les contraintes propres à la distribution des quotidiens nationaux soient prises en compte dans le cahier des charges où sont définies les obligations des sociétés agréées pour assurer la distribution groupée des journaux.

En effet, la distribution des quotidiens est soumise aux contraintes spécifiques suivantes : travail de nuit, pic d'activité, vente de l'après-midi, parution le dimanche et les jours fériés, horaires de distribution, schéma logistique propre, obligation de couverture territoriale complète. À cet égard, la couverture du territoire pour la presse d'information politique et générale ne saurait être partielle.

Aussi, il convient de préciser, comme le prescrit le Conseil d'État, que le cahier des charges qui subordonne l'agrément des sociétés habilitées à opérer la distribution groupée prévoit une distribution des quotidiens sur la totalité du territoire.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Michel Laugier, *rapporteur.* Cet amendement vise à préciser que l'agrément tient compte des contraintes techniques liées à la distribution des quotidiens. Il tend à apporter une précision utile, tant il est vrai que cette dernière constitue la partie la plus complexe du processus de distribution.

La commission émet donc un avis favorable sur cet amendement.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Franck Riester, *ministre.* Le Gouvernement est favorable à cet amendement. La distribution des quotidiens obéit en effet à des règles et à des contraintes très particulières.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 6 rectifié *bis*.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. L'amendement n° 46 rectifié, présenté par Mme Laborde, MM. Arnell, Artano, A. Bertrand et Cabanel, Mme M. Carrère, MM. Castelli, Collin et Corbisez, Mme Costes, M. Dantec, Mme N. Delattre, MM. Gabouty, Gold et Guérini, Mmes Guillotin et Jouve et MM. Labbé, Requier, Roux et Vall, est ainsi libellé :

I. - Après l'alinéa 50

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

« *Art. 14.* - I. - La diffusion de la presse d'information politique et générale auprès d'utilisateurs domiciliés en France par voie numérique est soumise aux exigences fixées à l'article 4 de la présente loi.

II. - Alinéa 51

Remplacer la référence :

Art. 14. - I

par la référence :

II

La parole est à Mme Françoise Laborde.

Mme Françoise Laborde. À la suite des travaux de la commission de la culture et de l'engagement qu'a pris sa présidente, Mme Morin-Desailly, il est important de rappeler que les dispositions s'appliquant aux plateformes en ligne doivent impérativement être modifiées.

Il est urgent d'établir une continuité des obligations s'imposant aux organismes de presse, que celle-ci soit diffusée par papier ou par voie numérique.

L'interprétation actuelle des normes européennes conduit à un système à deux vitesses.

Dans le monde physique, le pluralisme est très protégé, avec, comme on l'a vu, les titres de presse bénéficiant de la reconnaissance de moyens de distribution extraordinaires et de l'obligation d'une continuité effective de la distribution.

Pour ce qui concerne les services en ligne, notamment les réseaux sociaux, aucune de ces règles n'est garantie. Ces derniers ne sont pas soumis à l'obligation d'assurer le pluralisme et d'offrir des conditions plus favorables de distribution aux titres de presse IPG. Les règles de mise en avant de contenus relèvent des algorithmes de ces réseaux et ne sont pas lisibles pour les utilisateurs. Dans les faits, on constate un appauvrissement du pluralisme, la plupart de ces algorithmes tendant à mettre en avant des contenus similaires à ceux que plébiscitent les utilisateurs, quelle que soit leur qualité.

Par cet amendement, nous voulons signifier au Gouvernement qu'il est urgent d'agir, alors que plane la menace de manipulation d'utilisateurs par des puissances étrangères, *a fortiori* dans un contexte électoral.

En outre, l'étude d'impact fait état d'une jurisprudence européenne favorable, tant de la Cour de justice de l'Union européenne que de la Cour européenne des droits de l'homme, et des précautions prises parfois par le législateur européen en faveur du pluralisme et de la protection de la liberté de la presse.

La directive e-commerce régulièrement invoquée date de 2004. À cette époque, les réseaux sociaux qui influencent aujourd'hui nos concitoyens n'existaient pas ou n'avaient pas développé une telle pratique de mise en avant de contenus de presse. C'est pourquoi nous pensons que des dispositions nationales doivent être prises sans attendre un mouvement européen, lequel pourrait être long compte tenu des divergences de vues entre États membres sur la question du pluralisme…

Nous sommes confiants sur l'issue d'un bras de fer devant les juridictions européennes et nous estimons qu'il est plus qu'urgent d'agir en faveur de notre démocratie.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Michel Laugier, *rapporteur.* Le présent amendement vise à aligner totalement les obligations des diffuseurs de la presse numérique sur celles des diffuseurs de la presse physique.

En faisant peser des responsabilités importantes sur les plateformes, il semble aller beaucoup trop loin par rapport au droit communautaire et à la directive e-commerce. C'est regrettable bien entendu, et je rappelle à ce propos les travaux de notre présidente visant à ouvrir à l'échelon européen le chantier de la responsabilité des hébergeurs.

La commission émet donc un avis défavorable sur cet amendement.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Franck Riester, *ministre.* Je comprends la préoccupation de Mme Laborde, mais il faut trouver le juste positionnement du curseur. Au cours de nos discussions avec le Conseil d'État, nous sommes allés aussi loin que possible en l'état actuel du droit communautaire.

Je partage totalement l'avis de M. le rapporteur et de Mme la présidente de la commission. Vous pouvez compter sur le Gouvernement, madame la sénatrice, qui est déterminé à faire évoluer la législation européenne, comme il l'a démontré avec le vote, notamment, de la directive sur le droit d'auteur dans le marché unique numérique.

Il s'agit d'aller plus loin pour protéger un certain nombre de principes auxquels nous sommes attachés, mais aussi dans le partage de la valeur entre les différents acteurs du secteur considéré, en l'occurrence la presse. C'est tout l'enjeu des droits voisins ou droits d'auteur, par exemple, pour les éditeurs de presse.

M. le président. La parole est à Mme la présidente de la commission.

Mme Catherine Morin-Desailly, *présidente de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication.* Je soutiens l'idée de ma collègue. Je la remercie d'ailleurs de reprendre les conclusions du rapport que j'ai rédigé sur la proposition de loi relative à la lutte contre les fausses informations, rapport dans lequel était proposée, face au diagnostic posé, la réouverture de la directive e-commerce.

À cet égard, permettez-moi de rappeler les travaux de la Haute Assemblée. J'avais déposé une proposition de résolution européenne, examinée par la commission des affaires économiques et la commission des affaires européennes, sur ce sujet. Les sénateurs ont voté à l'unanimité en faveur de la réouverture de la directive e-commerce. Nous sommes tous d'accord sur ce point, et cette idée finit par progresser.

Je vous ai entendu dire, pour la première fois aujourd'hui, monsieur le ministre, que le Gouvernement s'attacherait à faire vivre cette idée au lendemain des élections européennes et qu'il ferait en sorte de l'inscrire à l'agenda de la Commission.

Je vous remercie de vous engager dans cette voie. Vous pouvez d'ailleurs vous appuyer sur la résolution du Sénat, qui est devenue une résolution du Gouvernement. Les gouvernements en général n'utilisent pas assez les résolutions des parlementaires, quel que soit le sujet, pour obtenir l'ouverture de débats à Bruxelles. Je vous incite donc à le faire sur cette question, monsieur le ministre.

Madame Laborde, comme je l'ai dit au cours de mon propos liminaire, le texte va en effet très loin, aussi loin que possible en l'état actuel de la législation européenne.

Mais il est bon que nous fassions vivre ce débat. Il est très important que nous obtenions la réouverture de la directive e-commerce, et ce pour maintes raisons.

M. le président. Madame Laborde, l'amendement n° 46 rectifié est-il maintenu ?

Mme Françoise Laborde. Il était normal que je tente de faire adopter cet amendement à l'approche des élections européennes, mais je le retire, monsieur le président.

M. le président. L'amendement n° 46 rectifié est retiré.

L'amendement n° 47 rectifié, présenté par Mme Laborde, MM. Arnell, Artano, A. Bertrand et Cabanel, Mme M. Carrère, MM. Castelli, Collin et Corbisez, Mme Costes, M. Dantec, Mme N. Delattre, MM. Gabouty, Gold et Guérini, Mmes Guillotin et Jouve et MM. Labbé, Requier, Roux et Vall, est ainsi libellé :

Alinéa 52

Remplacer cet alinéa par deux alinéas ainsi rédigés :

« II. - Les opérateurs de plateformes en ligne mentionnés au I de l'article L. 111-7 du Code de la consommation dépassant un seuil de connexions sur le territoire français fixé par décret peuvent proposer le classement ou le référencement de contenus extraits de publications de presse ou de services de presse en ligne, dans le respect du libre choix de l'utilisateur. À ce titre, ils permettent à l'utilisateur d'établir des préférences dans la mise en avant de tels contenus. Ils lui fournissent, outre les informations mentionnées au même article L. 111-7, une information loyale, claire et transparente sur l'utilisation de ses données personnelles dans le cadre de la mise en avant de ces contenus. Ils établissent chaque année des éléments statistiques, qu'ils rendent publics, relatifs aux titres, aux éditeurs et au nombre de consultations de ces contenus.

« Ils veillent à ce que la mise en avant de contenus extraits de publications de presse ou de services de presse en ligne présentant le caractère d'information politique et générale s'exerce selon des modalités permettant

d'en garantir l'indépendance et le pluralisme, de façon non discriminatoire, quelles que soient les préférences exprimées par l'utilisateur ou déduites de ses données personnelles.

La parole est à Mme Françoise Laborde.

Mme Françoise Laborde. Cet amendement, comme le précédent, vise à combler un vide juridique européen plutôt qu'à résoudre une contradiction avec le droit européen, compte tenu de l'obsolescence de la directive de 2004. Cette directive a plus de quinze ans, ce qui représente un centenaire à l'échelle du développement des nouvelles technologies ! Comment continuer à s'y conformer sans l'adapter à la nouvelle réalité de son champ d'application ?

Les dispositions du projet de loi sur les kiosques numériques nous paraissent aller dans le bon sens. En matière de plateformes numériques, si le texte comporte certaines avancées en termes de transparence, nous les jugeons néanmoins insuffisantes.

Le présent amendement tend donc, de manière encore plus précise que le précédent, à muscler les obligations imposées aux acteurs numériques en matière de diffusion de la presse.

Il s'inscrit dans le droit fil que ceux du Gouvernement et du rapporteur.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Michel Laugier, *rapporteur.* Comme l'a indiqué Françoise Laborde, cet amendement est très proche du précédent.

Il vise également à rapprocher les obligations de la diffusion numérique de celles de la diffusion physique.

Il est prévu que les utilisateurs établissent des « préférences » sur la plateforme. Cependant, le second alinéa vise aussitôt à préciser que, en dépit de ces préférences, les informations fournies respectent le pluralisme.

Un tel schéma est en réalité technologiquement complexe.

Il impose une forme de modèle à des opérateurs privés et il pose de nouveau la question des limites autorisées par le droit communautaire, voire le droit commercial.

La commission émet donc un avis défavorable sur cet amendement.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Franck Riester, *ministre.* Même avis.

M. le président. La parole est à M. David Assouline, pour explication de vote.

M. David Assouline. Pour achever de convaincre ma collègue, qui soulève une question tout à fait légitime et importante, j'ajouterai aux arguments du rapporteur que la rédaction qu'elle propose, si elle était adoptée, modifierait l'équilibre auquel nous sommes parvenus dans la proposition de loi, dont je suis l'auteur, tendant à créer un droit voisin au profit des agences de presse et des éditeurs de presse.

Ce sujet a en effet été abordé dans ce texte avec un certain doigté. Alors que nous sommes parvenus à un équilibre conforme au droit communautaire, ne souffrant aucune contestation, il ne serait pas bon de le rompre, au risque de ne plus être conforme avec le texte que l'Assemblée nationale a elle aussi voté à l'unanimité.

M. le président. La parole est à M. Pierre Laurent, pour explication de vote.

M. Pierre Laurent. Je ne sais pas si l'amendement sera maintenu, mais nous y sommes favorables.

L'amendement que nous avons déposé va d'ailleurs dans le même sens. Il vise à imposer des obligations supplémentaires.

On nous dit qu'il faut avancer prudemment sur ce sujet, mais je rappelle que les agrégateurs numériques ne s'embarrassent pas, eux, de précautions. Ainsi, en Belgique, les titres de presse ayant mené campagne en faveur des droits voisins se sont vus sanctionner par Google.

Il faudrait tout de même que nous nous décidions à avancer sur ces questions. Je sais que telle est notre volonté dans cet hémicycle, mais il faut maintenant faire preuve de détermination.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 47 rectifié.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. L'amendement n° 24, présenté par Mme Brulin, MM. Gay, P. Laurent, Ouzoulias et les membres du groupe communiste républicain citoyen et écologiste, est ainsi libellé :

Après l'alinéa 52

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

« Les opérateurs de plateformes en ligne mentionnés au I de l'article L. 111-7 du Code de la consommation qui proposent le classement ou le référencement de contenus extraits de publications de presse ou de services de presse en ligne et dépassant ne peuvent s'opposer à la demande de classement ou de référencement émanant d'un service de presse en ligne ou de versions numérisées de journaux ou publications périodiques dès lors qu'elle serait réalisée dans des conditions techniques et financières raisonnables et non discriminatoires.

La parole est à Mme Céline Brulin.

Mme Céline Brulin. Cet amendement est défendu, monsieur le président.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Michel Laugier, *rapporteur.* Avis défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Franck Riester, *ministre.* Défavorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 24.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je suis saisi de trois amendements faisant l'objet d'une discussion commune.

L'amendement n° 7 rectifié, présenté par M. Assouline, Mme S. Robert, MM. Kanner et Antiste, Mmes Blondin, Ghali et Lepage, MM. Lozach, Magner et Manable, Mme Monier et les membres du groupe socialiste et républicain, est ainsi libellé :

Alinéa 53

Remplacer cet alinéa par deux alinéas ainsi rédigés :

« - Toute personne visée au I et au II du présent article qui propose la distribution, le classement ou le référencement de publications de presse ou de services de presse en ligne d'information politique et générale, assure par tous moyens appropriés la mise en valeur effective et l'accès aux contenus de ces publications et services. Elle signale et identifie par le label « Presse d'information politique et générale », les publications et les services de presse en ligne dont le caractère d'information politique et générale est reconnu.

« L'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse est compétente pour l'application du I et du III présent article. L'autorité administrative mentionnée à l'article L. 111-7-1 du Code de la consommation est compétente pour l'application du II présent article. »

La parole est à M. David Assouline.

M. David Assouline. Avant d'en venir à l'amendement n° 7 rectifié, je tiens à dire à M. Laurent, afin qu'il n'y ait pas de méprise, que nous ne faisons pas preuve de prudence vis-à-vis de Google. Au contraire, nous veillons à ne pas lui servir sur un plateau les moyens de contester la loi, ce qui lui permettrait de ne pas verser aux éditeurs de presse les centaines de millions qu'ils attendent. Nous sommes très offensifs et exigeants, afin de ne pas perdre la guerre juridique que les agrégateurs ne manqueront pas d'engager dès la promulgation de la loi dont je suis l'auteur.

Cela étant, afin d'assurer l'efficience 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 d'information politique et générale 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 des modèles de rémunération peu avantageux, voire sans réel partage de la valeur - Apple News conserverait plus de 50 % des revenus issus de la presse - et peu transparents pour les éditeurs - la traçabilité de la diffusion n'est 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 en veillant, d'une part, à l'image du dispositif sur le prix unique du livre numérique, à ce que les conditions techniques et financières de reprise des titres IPG par les plateformes soient raisonnables pour l'éditeur de presse, d'autre part, à ce que les conditions de reprise soient 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 convient ensuite de 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.

Tel est l'objet de l'amendement n° 7 rectifié, qui répond en grande partie aux préoccupations de Mme Laborde et de M. Laurent. Son adoption permettra d'atteindre le même objectif sans pour autant déstabiliser le cadre juridique.

M. le président. L'amendement n° 48 rectifié, présenté par Mme Laborde, MM. Arnell, Artano, A. Bertrand et Cabanel, Mme M. Carrère, MM. Castelli, Collin et Corbisez, Mme Costes, M. Dantec, Mme N. Delattre, MM. Gabouty, Gold et Guérini, Mmes Guillotin et Jouve et MM. Labbé, Requier, Roux et Vall, est ainsi libellé :

Alinéa 53

Remplacer les mots :

audit article L. 111-7-1

par les mots :

à l'article 15 de la présente loi

La parole est à Mme Françoise Laborde.

Mme Françoise Laborde. À la suite de nos observations sur les nouvelles dispositions relatives à la diffusion numérique de la presse, le présent amendement vise à atténuer la distinction entre diffusion numérique et diffusion papier.

Le projet de loi confie le contrôle du respect des obligations de diffusion numérique à la DGCCRF, la Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes. Nous proposons de soumettre la gouvernance de ces deux secteurs à la même entité, l'ARCEP, au lieu d'introduire une rupture de gouvernance selon la nature du support de diffusion, dans un objectif de bonne administration.

M. le président. L'amendement n° 56, présenté par M. Laugier, au nom de la commission, est ainsi libellé :

Alinéa 53

Remplacer les mots :

audit article L. 111-7-1

par les mots :

à l'article L. 111-7-1 du Code de la consommation

La parole est à M. le rapporteur, pour présenter cet amendement et pour donner l'avis de la commission sur les autres amendements en discussion commune.

M. Michel Laugier, *rapporteur.* L'amendement n° 56 est rédactionnel.

Comme l'a expliqué David Assouline, l'amendement n° 7 rectifié vise à promouvoir la mise en avant, sur les kiosques numériques et les plateformes, des contenus issus de la presse en ligne d'information politique et générale, grâce à un label « Presse d'information politique et générale ».

La labellisation des contenus suscite des débats de manière récurrente. On peut citer, par exemple, l'initiative de Reporters sans frontières. Cette labellisation présenterait certes l'avantage de donner du poids à certaines publications.

Cependant, son effet n'est pas certain. Il se pourrait même que, dans certains cas, ce label fasse peser des soupçons sur la publication, comme nous l'avons dit lors du débat sur la proposition de loi relative à la lutte contre la manipulation de l'information. Le fait de singulariser la presse IPG pourrait de plus être mal perçu par les autres presses, qui s'estimeraient discriminées.

Par ailleurs, il serait préférable que cette initiative émane des acteurs eux-mêmes, plateformes et éditeurs, afin de parvenir à une application consensuelle et efficace.

Dès lors, tout en reconnaissant la légitimité de cette interrogation, j'émets un avis défavorable sur cet amendement.

L'amendement n° 48 rectifié vise à unifier la régulation de la presse sous l'égide de l'ARCEP.

La question posée est tout à fait légitime, mais il n'existe pas de solution simple, chère Françoise Laborde. D'un côté, la DGCCRF est compétente pour la régulation des plateformes en ligne, de l'autre, l'ARCEP le sera pour celle de la presse. Donc, à qui confier la régulation de la presse en ligne ?

Compte tenu de la proximité entre les obligations des plateformes telles qu'elles résultent de ce texte et des dispositions de la loi relative à la lutte contre la manipulation de l'information, j'incline à penser qu'il vaut mieux avoir, à ce stade, un régulateur unique pour les plateformes, qui serait donc la DGCCRF. De plus, le projet de loi confie déjà beaucoup de compétences à l'ARCEP. Il ne me paraît pas opportun d'aller plus loin.

En conséquence, j'émets un avis défavorable sur cet amendement.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Franck Riester, *ministre.* Le Gouvernement est défavorable à l'amendement n° 7 rectifié, qui vise à introduire un label, lequel, au demeurant, n'existe pas pour la presse physique. La création d'un tel label me paraît véritablement disproportionnée. Elle donnerait en outre l'impression de labelliser une presse autorisée, officielle.

Le Gouvernement est également défavorable à l'amendement n° 48 rectifié. Il est de bon aloi de maintenir malgré tout une régulation par la DGCCRF, qui a des compétences en matière de régulation des plateformes en ligne. Cela permettra de maintenir la présence de l'État dans une partie de la régulation de ces plateformes.

Enfin, je suis favorable à l'amendement rédactionnel n° 56.

M. le président. La parole est à M. David Assouline, pour explication de vote.

M. David Assouline. Je doute, et comme je doute, je retire mon amendement.

M. le président. L'amendement n° 7 rectifié est retiré.

Madame Laborde, l'amendement n° 48 rectifié est-il maintenu ?

Mme Françoise Laborde. Non, je le retire, monsieur le président, puisque l'État va continuer à exercer un contrôle.

M. le président. L'amendement n° 48 rectifié est retiré.

Je mets aux voix l'amendement n° 56.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. L'amendement n° 25, présenté par Mme Brulin, MM. Gay, P. Laurent, Ouzoulias et les membres du groupe communiste républicain citoyen et écologiste, est ainsi libellé :

Alinéas 54 à 119

Supprimer ces alinéas.

La parole est à M. Pierre Laurent.

M. Pierre Laurent. Cet amendement, assez radical, vise à rouvrir le débat sur l'un des deux piliers de la réforme, à savoir le fait de confier tous les pouvoirs de régulation à l'ARCEP. Nous nous posons de nombreuses questions sur ce point. Le texte prévoit également la disparition du Conseil supérieur des messageries de presse, le CSMP, en raison de la réorganisation générale, mais aussi celle de l'Autorité de régulation de la distribution de la presse, l'ARDP, c'est-à-dire de toutes les instances de régulation spécifiques dans le domaine de la distribution de la presse.

Nous craignons évidemment que l'on ne s'oriente vers des logiques ultra-concurrentielles, alors que la régulation de la distribution de la presse appelle une très grande attention, s'agissant notamment du respect du pluralisme.

On nous oppose systématiquement l'argument des conflits d'intérêts. Or il ne répond pas à la question sur la disparition de l'ARDP. Le risque est grand, en instaurant une logique concurrentielle dans ce secteur, de porter atteinte au pluralisme de la presse, à la diversité des titres et à la couverture territoriale.

Nous sommes donc extrêmement inquiets de cette évolution.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Michel Laugier, *rapporteur.* Cet amendement vise à revenir sur le fait de confier la régulation de la distribution de la presse à l'ARCEP. Ses auteurs doutent que l'ARCEP puisse être plus efficace et moins sujette aux conflits d'intérêts que le binôme constitué du CSMP et de l'ARDP.

Force est pourtant de constater - je l'ai démontré dans le rapport de la commission - que l'autorégulation a échoué depuis la réforme de 2011, comme en témoignent non seulement la quasi-faillite financière du système, mais également la méfiance généralisée qui mine les relations entre les éditeurs.

Dès lors, la proposition d'instaurer un régulateur indépendant me paraît très raisonnable. Elle fait d'ailleurs consensus dans la profession. Je propose donc de donner sa chance à l'ARCEP, et j'émets un avis défavorable sur cet amendement.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Franck Riester, *ministre.* Je me suis longuement exprimé depuis le début de cette discussion sur la pertinence de confier la régulation à l'ARCEP. Les arguments que le rapporteur vient d'ajouter sont très pertinents.

J'émets donc un avis défavorable sur cet amendement.

M. le président. La parole est à M. David Assouline, pour explication de vote.

M. David Assouline. M. Laurent a raison de rouvrir le débat sur cette question, qui est centrale, surtout si l'on n'est pas d'accord sur le diagnostic.

Dans la situation antérieure, les autorités de régulation étaient impuissantes, car on ne leur avait donné aucun moyen d'agir.

Par ailleurs, depuis 1947, la pratique a été vertueuse. Le conflit d'intérêts est apparu au moment où est survenue une crise de la presse, où les éditeurs ont commencé à connaître de grandes difficultés pour vivre et à s'octroyer eux-mêmes des ristournes. Il fallait mettre fin à cette pratique, qui n'avait plus rien de vertueux. Je suis d'accord, il fallait trouver autre chose.

On me dit que la réforme que j'ai conduite avec M. Legendre a provoqué une faillite. Certes, mais pour autant, la régulation de l'ARCEP proposée peut aussi connaître à son tour une faillite dans trois ans. Il faut que tous les acteurs soient vertueux pour que le système fonctionne. Pour l'heure, l'ARCEP va devoir faire ses preuves !

Elle faisait très bien son travail dans les domaines qui étaient les siens, mais elle n'est jamais intervenue dans le secteur de la presse. Nous verrons !

Pour ma part, contrairement à Pierre Laurent et aux communistes, je pense que nous devons faire en sorte que les choses se passent bien pour l'ARCEP, afin qu'elle puisse remplir ses fonctions en toute transparence, dans le respect du pluralisme. C'est donc bien que nous l'aidions dans ce projet de loi.

On pourrait également retirer ses fonctions de régulateur à l'ARCEP, mais nous en reviendrions alors au système antérieur.

Or il n'était plus possible de continuer ainsi sans faire preuve d'hypocrisie.

Ce débat est bon, efforçons-nous simplement de continuer à encadrer la mission de l'ARCEP avec nos amendements.

M. le président. La parole est à M. Pierre Laurent, pour explication de vote.

M. Pierre Laurent. Il est très facile de renvoyer l'entière responsabilité aux éditeurs. N'oublions pas que nous avons laissé perdurer une situation de concurrence entre deux messageries bien que des rapports aient attiré l'attention à de multiples reprises sur le fait que cette concurrence était mortifère pour le secteur. Les différents gouvernements n'ont jamais agi alors qu'il aurait été raisonnable de revenir sur cette concurrence. Aujourd'hui, on se sert de cette situation pour avancer dans une voie qui a déjà fait la preuve de son échec.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 25.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je suis saisi de deux amendements faisant l'objet d'une discussion commune.

L'amendement n° 8 rectifié *bis*, présenté par M. Assouline, Mme S. Robert, MM. Kanner et Antiste, Mmes Blondin, Ghali et Lepage, MM. Lozach, Magner et Manable, Mme Monier et les membres du groupe socialiste et républicain, est ainsi libellé :

Alinéas 59 et 60

Rédiger ainsi ces alinéas :

« *Art. 15*. - L'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse est chargée de faire respecter les principes énoncés par la présente loi. Elle veille à la continuité, la neutralité, l'efficacité économique de la distribution groupée de la presse ainsi qu'à une couverture large et équilibrée du réseau des points de vente.

« Elle concourt à la modernisation de la distribution de la presse.

La parole est à M. David Assouline.

M. David Assouline. Les articles 15 et 16 de la loi de 1947, modifiés par l'article 1er, définissent le nouveau champ de compétences de l'ARCEP en matière de distribution de la presse, en lui confiant une compétence générale de régulateur du secteur.

Aux termes de la loi, les compétences de l'ARCEP ne s'étendent pas à la régulation du marché de la distribution des éditeurs de presse locale qui, depuis 1947, s'inscrit hors de la logique de groupage.

La précision apportée par cet amendement me paraît importante. Les discussions que j'ai eues avec l'Alliance de la presse, notamment la PQR, m'en ont convaincu.

M. le président. Le sous-amendement n° 57, présenté par Mme Laborde, MM. Arnell, Artano, A. Bertrand et Cabanel, Mme M. Carrère, MM. Castelli, Collin et Corbisez, Mme Costes, M. Dantec, Mme N. Delattre, MM. Gabouty, Gold et Guérini, Mmes Guillotin et Jouve et MM. Labbé, Requier, Roux et Vall, est ainsi libellé :

Amendement n° 8 rect. *bis*, alinéa 3

Compléter cet alinéa par les mots :

, respectueuse du pluralisme

La parole est à Mme Françoise Laborde.

Mme Françoise Laborde. Le présent sous-amendement vise à intégrer le respect du pluralisme à la nouvelle mission de régulation du secteur de la distribution de la presse incombant à l'ARCEP.

Certains observateurs considèrent en effet que, compte tenu de ses champs d'intervention traditionnels, l'ARCEP ne serait pas le meilleur acteur pour mener à bien cette mission de gouvernance.

L'amendement n° 8 rectifié *bis* tend à lever ces inquiétudes en orientant la mission de l'ARCEP, non seulement vers des objectifs économiques, mais également vers l'objectif qualitatif de préservation du pluralisme.

Comme nous l'évoquions lors de la discussion générale, la distribution de la presse n'est pas un secteur économique comme les autres, puisque le pluralisme en dépend. Cette particularité doit donc intégrer l'ADN de la régulation opérée par l'ARCEP si l'on veut que celle-ci soit pleinement satisfaisante.

M. le président. L'amendement n° 51 rectifié *bis*, présenté par Mme Laborde, MM. Arnell, Artano, A. Bertrand et Cabanel, Mme M. Carrère, MM. Castelli, Collin et Corbisez, Mme Costes, M. Dantec, Mme N. Delattre, MM. Gabouty, Gold et Guérini, Mmes Guillotin et Jouve et MM. Labbé, Requier, Roux et Vall, est ainsi libellé :

Alinéa 59

Compléter cet alinéa par les mots :

, respectueuse du pluralisme

La parole est à Mme Françoise Laborde.

Mme Françoise Laborde. Cet amendement est identique au sous-amendement n° 57, que je viens de présenter. Je pense toutefois avoir plus de chances de succès avec le sous-amendement !

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Michel Laugier, *rapporteur.* L'amendement n° 8 rectifié *bis* tend à circonscrire le rôle de l'ARCEP à la régulation de la distribution groupée, en excluant donc la presse régionale, qui recourt à ses propres canaux. On peut penser que la régulation de la presse, au sens de la loi de 1947, modifiée par le présent projet de loi, vise bien la presse recourant à la distribution groupée, en application notamment de l'article 3 de la loi Bichet. C'est déjà le cas actuellement.

Il paraît cependant utile de le confirmer, afin d'écarter tout risque juridique. L'avis de la commission est donc favorable.

Le sous-amendement n° 57 vise à compléter les missions de l'ARCEP par le respect du pluralisme. La commission n'a pas pu se prononcer formellement sur ce sous-amendement, mais elle a émis un avis favorable sur l'amendement n° 51 rectifié *bis*, des mêmes auteurs, qui reprend le même dispositif. J'émets donc à titre personnel un avis favorable sur ce sous-amendement, qui a pour objet de compléter utilement les missions de l'ARCEP.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Franck Riester, *ministre.* J'émets un avis favorable sur l'amendement n° 8 rectifié *bis*. Il convient en effet de préciser que l'ARCEP n'est compétente que pour la distribution groupée.

En ce qui concerne le sous-amendement n° 57, je ne voudrais surtout pas que vous pensiez que le Gouvernement n'est pas favorable au fait de réaffirmer régulièrement l'importance de respecter le pluralisme, mais cet amendement est déjà satisfait. Sagesse.

M. le président. La parole est à M. David Assouline, pour explication de vote.

M. David Assouline. Je suis très favorable au sous-amendement de Mme Laborde !

M. le président. Je mets aux voix le sous-amendement n° 57.

(Le sous-amendement est adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 8 rectifié *bis*, modifié.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, l'amendement n° 51 rectifié *bis* n'a plus d'objet.

L'amendement n° 4 rectifié, présenté par Mme L. Darcos, MM. Milon, Cambon et Brisson, Mme Lavarde, MM. Henno et D. Laurent, Mme Micouleau, MM. Vogel, Charon et Paccaud, Mme Gruny, M. Lefèvre, Mmes Duranton, Guidez et Lamure, M. Kennel, Mme Lassarade, MM. Mandelli, Sido et Bonhomme, Mme Noël, MM. Poniatowski, Moga et Cuypers et Mme Billon, est ainsi libellé :

Alinéa 65, troisième phrase
Remplacer les mots :
inviter la société à
par les mots :
demander à la société de

La parole est à Mme Laure Darcos.

Mme Laure Darcos. Il s'agit d'un amendement rédactionnel.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Michel Laugier, *rapporteur.* Favorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Franck Riester, *ministre.* Favorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 4 rectifié.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. L'amendement n° 9 rectifié, présenté par M. Assouline, Mme S. Robert, MM. Kanner et Antiste, Mmes Blondin, Ghali et Lepage, MM. Lozach, Magner et Manable, Mme Monier et les membres du groupe socialiste et républicain, est ainsi libellé :

Alinéa 65
Compléter cet alinéa par une phrase ainsi rédigée :
Elle rend publics les barèmes établis par les sociétés agréées au bénéfice de l'ensemble des clients.

La parole est à M. David Assouline.

M. David Assouline. Aux termes du projet de loi qui nous est soumis, les barèmes ne seront plus votés par l'assemblée générale des coopératives comme précédemment. Les sociétés agréées devront les soumettre à l'ARCEP sans aucune obligation de communication publique.

On ne connaît que trop les dérives d'une telle absence de transparence, qui a précédemment permis aux éditeurs de négocier, malgré les barèmes ainsi votés, des conditions privilégiées avec une société de messagerie qui n'avait pas les moyens juridiques d'opposer un veto à de telles demandes.

De telles conditions ont creusé le déficit annuel de la société en question, c'est une quasi-certitude. Si une commission d'enquête avait été constituée, comme je l'avais demandé, elle l'aurait certainement révélé.

Les dispositions du projet de loi prévoyant que les sociétés de distribution agréées n'auront plus de liens capitalistiques avec les coopératives devraient permettre de mettre fin au système pervers de ristournes sur les barèmes consenties aux éditeurs, à la fois clients et actionnaires sociétaires des messageries.

Ce système pervers faisait que l'intérêt du client à obtenir une ristourne contrevenait à ce qu'aurait dû être celui du sociétaire, et surtout celui de la société de messagerie. Il ne devrait donc plus y avoir d'obstacle majeur à maintenir des barèmes cohérents et correspondants aux prestations réelles.

Néanmoins, je tiens à ce que la législation incite à la cohérence des barèmes et, pour satisfaire cet objectif, rien ne vaut la transparence, qui passe par la publication de ces barèmes.

Cet amendement tend donc à donner compétence à l'ARCEP pour rendre publics les barèmes, au même titre qu'elle rendra public le schéma territorial, qui mentionnera les distributeurs centraux de presse. L'ARCEP n'aura aucune difficulté à honorer cette nouvelle mission, puisqu'elle aura, en vertu de la loi modifiée, été informée par les sociétés agréées de leurs conditions tarifaires et qu'elle aura même pu les inciter à les réviser, voire à les encadrer de façon pluriannuelle.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Michel Laugier, *rapporteur.* Il est prévu de confier à l'ARCEP la mission de rendre publics les barèmes décidés par les sociétés agréées.

La question des barèmes est bien entendu centrale dans la diffusion de la presse. De nombreuses questions ont été posées devant les pratiques de Presstalis, qui a accordé des ristournes sur les barèmes, lesquelles l'ont ensuite fragilisé.

Le 2° de l'article 17 modifié de la loi de 1947 prévoit que l'avis de l'ARCEP sur les barèmes sera public. On peut donc penser que les éléments les plus importants de ces derniers le seront également. À tout le moins, le respect des grands principes de la loi serait vérifié.

Cet avis de l'ARCEP pourrait toutefois être utilement complété par la publication des barèmes qui permettrait en particulier d'apporter un degré de transparence inédit à la distribution de la presse.

En conséquence, l'avis de commission est favorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Franck Riester, *ministre.* Même avis favorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 9 rectifié.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. L'amendement n° 2, présenté par le Gouvernement, est ainsi libellé :

Alinéa 70
Après le mot :
territorial
insérer les mots :
d'orientation

La parole est à M. le ministre.

M. Franck Riester, *ministre.* Cet amendement est défendu, monsieur le président.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Michel Laugier, *rapporteur.* Cet amendement vise à revenir au texte initial du projet de loi en rétablissant le caractère d'orientation du schéma territorial de distribution mentionnant les dépositaires centraux.

La semaine dernière, la commission a adopté un amendement pour supprimer ce caractère d'orientation. Comme je l'avais alors expliqué, il s'agit, sans revenir sur l'avis du Conseil d'État ou de l'ARCEP, de ne pas négliger ces acteurs importants et vertueux du système que sont les dépositaires centraux.

Les dispositions de l'amendement de la commission ne contraignent pas les sociétés agréées à recourir à leurs services - ce n'est pas le cas dans la loi Bichet en vigueur -, mais s'assurent qu'ils ne seront pas les oubliés de la réforme.

En conséquence, l'avis de la commission est défavorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 2.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. L'amendement n° 1 rectifié *ter*, présenté par MM. Longeot, Henno, Canevet, Panunzi et Moga, Mmes Billon et Vermeillet et MM. Vanlerenberghe et Cazabonne, est ainsi libellé :

Alinéa 70

Compléter cet alinéa par les mots :

et leurs zones exclusives d'intervention, procède à leur nomination, définit le cahier des charges et l'étendue de leur mission, détermine les règles qui fixent leur rémunération

La parole est à M. Jean-François Longeot.

M. Jean-François Longeot. Nous avons tous souligné le rôle essentiel que jouent les dépositaires centraux de presse dans le dispositif de la distribution.

Monsieur le ministre, vous avez mis en avant la réelle plus-value qu'apporte la profession des dépositaires de presse par rapport à une simple distribution de titres de presse. En effet, ces entreprises n'ont pas qu'une fonction strictement logistique ; elles ont aussi une mission financière et commerciale d'accompagnement des diffuseurs et d'animation du réseau au quotidien.

Le projet de loi que nous examinons aujourd'hui ne rend pas suffisamment compte de l'importance du rôle des dépositaires, et il est totalement silencieux sur leurs conditions d'exploitation et d'encadrement de leur activité. Le silence gardé par le texte sur les conditions dans lesquelles ils pourront exercer leur métier et voir leur activité régulée n'est pas fait pour rassurer les dépositaires de presse, légitimement inquiets pour l'avenir de leurs entreprises. Ils sont pourtant très impliqués professionnellement ; ils n'ont aucunement démérité dans les missions qui leur ont été confiées, et ils ont investi des fonds personnels pour permettre la restructuration de la distribution régionale, sans jamais bénéficier d'aides de l'État.

Sans aucune aide, ces professionnels ont réussi, par la mutualisation des flux de l'ensemble des produits de presse, à assurer de façon constante et efficace la distribution pour la partie la plus sensible des opérations, à savoir le dernier kilomètre.

C'est ce système qui permet aujourd'hui aux marchands de journaux d'avoir un interlocuteur unique et de proximité pour la gestion de leur activité presse.

En outre, en traitant de manière exhaustive les magazines et quotidiens nationaux, les dépositaires sont un des piliers de la neutralité de la distribution, objectif que le législateur vise depuis 1947. Ils font ainsi vivre le pluralisme et la diversité de la presse sur l'ensemble du territoire, y compris dans nos campagnes et nos villages les plus difficiles d'accès.

Je vous propose donc, mes chers collègues, de voter en faveur de cet amendement, qui, en assurant un minimum de visibilité aux dépositaires sur leurs conditions d'exploitation et d'encadrement, tend à conserver pour ces professionnels l'incitation économique indispensable à leur efficacité et à leur neutralité.

Monsieur le ministre, les dépositaires sont l'un des rares chaînons de cette filière qui fonctionne efficacement.

Pourtant, le projet de loi en parle à peine. N'en faisons pas les grands oubliés, voire les victimes de cette réforme.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Michel Laugier, *rapporteur.* Cet amendement, avec celui du Gouvernement, soulève la question des dépositaires centraux, qui constituent le niveau 2 de la distribution.

Il convient de rappeler que ce niveau 2 n'est pas rendu obligatoire par la loi Bichet en vigueur, qui précise juste, en son article 18-6, que le Conseil supérieur des messageries de presse, le CSMP, fixe leurs règles d'organisation et missions.

La pratique en a cependant fait un élément incontournable, de surcroît apprécié de tous. Les dépositaires centraux sont majoritairement des indépendants, qui ne se limitent pas à la fonction logistique et financière, mais qui jouent également un rôle d'animation de réseaux.

Toutefois, et alors que le projet de loi qui nous est proposé place au centre de la distribution des sociétés agréées, qui devront être les plus efficaces possible, il ne paraît pas opportun de figer dans le marbre de la loi l'organisation actuelle. Le Conseil d'État a d'ailleurs été très clair sur ce point.

Je suis cependant persuadé que les sociétés agréées auront tout intérêt à se rapprocher des dépositaires centraux.

L'avis de la commission est donc défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Franck Riester, *ministre.* Je partage votre opinion sur l'importance des dépositaires de presse, monsieur le sénateur, ce fameux niveau 2, qui comprend une dimension à la fois logistique et financière, les dépositaires étant responsables du recouvrement du paiement. Ils sont aussi évidemment de précieux conseillers en matière de marketing, de présentation des titres de presse et de stratégie commerciale.

Ils ont donc un rôle central, et la dimension service de leur activité sera encore renforcée demain avec ces accords interprofessionnels et ces accords de gré à gré pour les titres non CPPAP entre les marchands de journaux et les éditeurs de presse.

L'importance de leur rôle justifie le schéma d'orientation.

En revanche, n'encadrons pas trop le dispositif, pour laisser un peu de souplesse d'organisation. Au regard de la performance et de la compétence des dépositaires de niveau 2, je suis certain qu'ils saisiront toutes les opportunités pour améliorer encore la qualité de ce réseau de dépositaires de presse.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 1 rectifié *ter*.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. L'amendement n° 26, présenté par Mme Brulin, MM. Gay, P. Laurent, Ouzoulias et les membres du groupe communiste républicain citoyen et écologiste, est ainsi libellé :

Après l'alinéa 70

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

« Dans le cadre de ses travaux, l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse consulte les organisations professionnelles mentionnées au 5° du présent article et peut solliciter le Conseil d'État, la Cour de cassation, la Cour des comptes ou l'Autorité de la concurrence.

La parole est à Mme Céline Brulin.

Mme Céline Brulin. Cet amendement est retiré, monsieur le président.

M. le président. L'amendement n° 26 est retiré.

L'amendement n° 12, présenté par M. Assouline, Mme S. Robert, MM. Kanner et Antiste, Mmes Blondin, Ghali et Lepage, MM. Lozach, Magner et Manable, Mme Monier et les membres du groupe socialiste et républicain, est ainsi libellé :

Alinéa 86

Après les mots :

d'une entreprise de presse

insérer les mots :

qui recourt à la distribution groupée des journaux et publications périodiques

La parole est à M. David Assouline.

M. David Assouline. Cette présentation vaudra aussi défense de l'amendement n° 13, monsieur le président.

Les nouveaux articles 15 et 16 de la loi Bichet, qui définissent le nouveau champ de compétence de l'ARCEP en matière de distribution de presse, lui confient une compétence générale de régulation du secteur. L'ARCEP est ainsi désignée comme garante de la liberté de distribution de la presse.

Toutefois, en retenant une terminologie générale de distribution de la presse pour définir le champ de compétence de l'ARCEP, le texte des articles 15 et 16 semble étendre le contrôle de l'ARCEP à l'ensemble de la distribution imprimée, en incluant l'auto-distribution organisée par une entreprise de presse. Or ce mode de distribution s'inscrit, comme c'est le cas des éditeurs de PQR et de PHR, hors de la logique de groupage, et ce avec constance depuis 1947.

Il apparaît que l'intention du Gouvernement, précisée dans l'étude d'impact, ne vise pas à remettre en question le système d'auto-distribution pratiqué avec efficacité par la presse quotidienne régionale ni à confier à l'ARCEP sa régulation.

Il convient donc, pour préciser cette intention du Gouvernement, d'écrire dans la loi que les compétences de l'ARCEP ne s'étendent pas à la régulation du marché de la distribution des éditeurs de presse locale.

Ces précisions s'inscrivent dans la continuité de la loi Bichet en vigueur, aux termes de laquelle le CSMP et l'Autorité de régulation de la distribution de la presse, l'ARDP, exercent actuellement leurs compétences sur la seule distribution coopérative.

Au demeurant, les régulateurs n'ont jamais revendiqué de compétences concernant la presse locale auto-distribuée.

Afin de lever toute ambiguïté, il convient ainsi de préciser dans la loi que le champ de compétence de l'ARCEP, s'agissant de la régulation de la presse imprimée, se limite à la distribution groupée de journaux et de publications.

Par voie de conséquence, les dispositions qui confient de nouveaux pouvoirs, notamment de sanction, à l'ARCEP sont mises en cohérence avec la réduction du champ d'intervention de celle-ci à la distribution groupée.

Mes chers collègues, vous avez voté en faveur de l'amendement n° 8 rectifié *bis*, dont l'adoption ne fait pas tomber automatiquement les amendements n°s 12 et 13. Je sais que le ministre n'est pas très favorable à ces derniers, mais je les maintiens, car ils permettent de ne pas trop affaiblir le dispositif que nous avons adopté.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Michel Laugier, *rapporteur.* L'amendement n° 12 a pour objet de préciser que les pouvoirs de l'ARCEP se limitent à la distribution groupée de la presse. Ce point semble clair dans le texte, et M. le ministre pourra certainement nous le confirmer.

La commission émet un avis de sagesse sur cet amendement.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Franck Riester, *ministre.* Je le confirme, monsieur le rapporteur : le texte ne prévoit pas que l'ARCEP puisse sanctionner des entreprises de presse pratiquant l'auto-distribution, celle-ci restant libre, comme l'affirme l'alinéa 8 de l'article 1er.

En conséquence, le Gouvernement sollicite le retrait de cet amendement. À défaut, il émettra un avis défavorable.

M. le président. Monsieur Assouline, l'amendement n° 12 est-il maintenu ?

M. David Assouline. Je m'incline devant la gentillesse du ministre et je retire mon amendement, monsieur le président.

Il n'est pas innocent d'avoir une précision d'interprétation du Gouvernement. En cas de conflit d'interprétation, ce que vient de dire le ministre aura quasiment valeur de loi !

M. le président. L'amendement n° 12 est retiré.

L'amendement n° 17 rectifié *bis*, présenté par Mme Morhet-Richaud, MM. D. Laurent et de Nicolaÿ, Mme Eustache-Brinio, MM. Courtial et Mouiller, Mme Gruny, MM. Charon et Panunzi, Mme Puissat, MM. Vogel et Laménie, Mmes A.M. Bertrand et Duranton, M. Revet, Mme Lopez, MM. Kennel et Cambon, Mme Lassarade, MM. Mandelli, Bonne, Bonhomme, B. Fournier, Houpert, Mayet, Karoutchi et Buffet et Mmes Noël, Lanfranchi Dorgal, Imbert et Chauvin, est ainsi libellé :

I. - Alinéa 86
Après les mots :
agréée
insérer les mots :
, de toute personne ou entreprise impliquée dans la distribution

II. - Alinéa 88
Après le mot :
agréée
insérer les mots :
ou de toute personne ou entreprise impliquée dans la distribution

III. - Alinéa 94
Après le mot :
agréées
insérer les mots :
ou de toute personne ou entreprise impliquée dans la distribution

IV. - Alinéa 102
Après le mot :
agréée
insérer les mots :
, toute personne ou entreprise impliquée dans la distribution

V. - Après l'alinéa 104
Insérer un alinéa ainsi rédigé :
« …° Entre le diffuseur de presse et toute personne ou entreprise impliquée dans la distribution ou une société de distribution agréée, en cas de non-application des dispositions de la présente loi, des conventions prises en application de celles- ci et des accords interprofessionnels sur lesquels l'autorité de régulation a rendu un avis de conformité.

La parole est à Mme Patricia Morhet-Richaud.

Mme Patricia Morhet-Richaud. Il est essentiel que ce texte garantisse des conditions de distribution de la presse dans l'ensemble des territoires, notamment les moins peuplés. Il faut donc veiller à un juste équilibre entre défense du pluralisme et respect des droits des diffuseurs de presse. C'est pourquoi il est important de le préciser et de s'assurer des droits et responsabilités de tous les acteurs.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Michel Laugier, *rapporteur.* Cet amendement vise à élargir les pouvoirs de sanction de l'ARCEP à l'ensemble des personnes impliquées dans la distribution de la presse. Son objet me semble toutefois manquer de clarté.

Les pouvoirs de sanction de l'ARCEP sont déjà prévus pour les entreprises de presse, les sociétés coopératives et les sociétés agréées, ainsi que les kiosques numériques. On ne voit pas bien qui sont les autres personnes ou entreprises impliquées dans la distribution.

Pour cette raison, j'émets un avis défavorable sur cet amendement.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Franck Riester, *ministre.* Même avis défavorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 17 rectifié *bis*.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. L'amendement n° 52 rectifié *bis*, présenté par Mme Laborde, MM. Arnell, Artano, A. Bertrand et Cabanel, Mme M. Carrère, MM. Castelli, Collin et Corbisez, Mme Costes, M. Dantec, Mme N. Delattre, MM. Gabouty, Gold et Guérini, Mmes Guillotin et Jouve et MM. Labbé, Requier, Roux et Vall, est ainsi libellé :

Alinéa 88

Compléter cet alinéa par une phrase ainsi rédigée :

Dans le cas d'un manquement faisant obstacle à l'obligation de distribution d'un titre de la presse d'information politique et générale, prévue à l'article 5 de la présente loi, le délai est réduit à vingt-quatre heures.

La parole est à Mme Françoise Laborde.

Mme Françoise Laborde. Le projet de loi prévoit qu'en cas de manquement aux obligations conventionnelles ou, depuis la modification par la commission, en cas de manquement aux obligations légales, l'ARCEP peut sanctionner l'auteur de ce manquement après une mise en demeure prononcée dans un certain délai.

Le texte précise que ce délai est d'un mois ou moins, selon la gravité du manquement.

Toutefois, au regard de la particulière gravité de l'opposition à la diffusion d'un titre de presse, il est proposé de déterminer un délai dérogatoire plus adapté à ce manquement particulier.

Le présent amendement vise un délai réduit de vingt-quatre heures, compte tenu de la durée de vie économique particulièrement courte d'un quotidien. Constater, plus d'un mois après sa parution, l'obstruction à sa diffusion n'aurait pas grand sens.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Michel Laugier, *rapporteur.* Cet amendement vise à fixer un délai plus bref en cas de manquement aux obligations de distribution d'un titre de presse d'information politique et générale. Il tend donc à instaurer une protection spéciale pour les cas où la distribution d'un titre de presse IPG serait menacée.

Le délai d'un mois peut effectivement paraître long pour des publications en lien avec l'actualité, même si le régulateur dispose d'une faculté d'appréciation. L'avis de la commission est par conséquent favorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Franck Riester, *ministre.* Je comprends la préoccupation de Mme la sénatrice et M. le rapporteur.

La période d'un mois est en effet un peu longue. Mais un délai de vingt-quatre heures me semble très court !

Nous avons approfondi le sujet en examinant cet amendement, mais il encore trop tôt pour vous dire, notamment au regard de différents éléments légaux, quel serait le bon délai : est-ce trois jours ? Est-ce une semaine ?

Je vous suggère, madame la sénatrice, de retirer votre amendement à ce stade - à défaut, l'avis du Gouvernement sera défavorable -, et je m'engage à proposer une durée plus conforme à votre préoccupation lors de la discussion du texte à l'Assemblée nationale.

M. le président. Madame Laborde, l'amendement n° 52 rectifié *bis* est-il maintenu ?

Mme Françoise Laborde. Voilà onze ans que je siège au Sénat et je suis toujours aussi confiante dans les promesses des ministres ! Je retire par conséquent cet amendement, monsieur le président.

M. le président. L'amendement n° 52 rectifié *bis* est retiré.

L'amendement n° 53 rectifié *bis*, présenté par Mme Laborde, MM. Arnell, Artano, A. Bertrand et Cabanel, Mme M. Carrère, MM. Castelli, Collin et Corbisez, Mme Costes, M. Dantec, Mme N. Delattre, MM. Gabouty, Gold et Guérini, Mmes Guillotin et Jouve et MM. Labbé, Requier, Roux et Vall, est ainsi libellé :

Alinéa 89, première phrase

Compléter cette phrase par les mots :

et d'une astreinte journalière

La parole est à Mme Françoise Laborde.

Mme Françoise Laborde. Comme l'amendement précédent, et dans l'esprit du travail opéré par le rapporteur, cet amendement vise à étendre la palette d'instruments à disposition de l'ARCEP, afin de lui permettre de prononcer des astreintes dès la mise en demeure.

Cela a été dit à de nombreuses reprises : la presse écrite se porte mal, et tous les manquements à des obligations conventionnelles ou légales de nature à fragiliser davantage des titres de presse devraient être sanctionnés le plus fermement possible.

Les juristes sont unanimes sur l'efficacité de l'astreinte comme instrument pour la mise en œuvre d'une décision.

Compte tenu de la procédure relativement longue de sanction prévue par le texte, avec une première mise en demeure, puis une sanction en cas de non-respect de la mise en demeure, doter l'ARCEP d'une prérogative d'astreinte pourrait lui être très utile.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Michel Laugier, *rapporteur.* Il est prévu la possibilité pour l'ARCEP d'instituer une astreinte journalière en même temps que la mise en demeure.

L'idée de conforter les pouvoirs de sanction de l'ARCEP doit être saluée, car elle va dans le sens du texte et crédibilise le dispositif de régulation. Introduire une astreinte journalière au stade de la mise en demeure de la procédure, c'est-à-dire avant que la formation restreinte de l'ARCEP se soit saisie du sujet, peut cependant paraître précoce, d'autant qu'aucune précision n'est apportée quant à son montant.

Les sanctions financières prévues au 3° de l'article 23 de la loi de 1947 modifiée semblent à ce stade suffisantes. L'avis de la commission est donc défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Franck Riester, *ministre.* Je partage l'argumentation de M. le rapporteur. Je comprends votre préoccupation, madame la sénatrice, mais on ne fixe des astreintes journalières qu'à partir du moment où une sanction est prononcée.

La mise en demeure est une forme d'avertissement, et non une sanction.

En conséquence, le Gouvernement sollicite le retrait de cet amendement. À défaut, il émettra un avis défavorable.

M. le président. Madame Laborde, l'amendement n° 53 rectifié *bis* est-il maintenu ?

Mme Françoise Laborde. Non, je le retire, monsieur le président.

M. le président. L'amendement n° 53 rectifié *bis* est retiré.

L'amendement n° 13, présenté par M. Assouline, Mme S. Robert, MM. Kanner et Antiste, Mmes Blondin, Ghali et Lepage, MM. Lozach, Magner et Manable, Mme Monier et les membres du groupe socialiste et républicain, est ainsi libellé :

I. - Alinéa 102

Après la première occurrence des mots :

entreprise de presse

insérer les mots :

qui recourt à la distribution groupée des journaux et publications périodiques

II. - Alinéa 103

Après les mots :

entreprise de presse

insérer les mots :

qui recourt à la distribution groupée des journaux et publications périodiques

La parole est à M. David Assouline.

M. David Assouline. Cet amendement est défendu, monsieur le président.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Michel Laugier, *rapporteur.* Défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Franck Riester, *ministre.* Défavorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 13.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. L'amendement n° 54 rectifié, présenté par Mme Laborde, MM. Arnell, Artano, A. Bertrand et Cabanel, Mme M. Carrère, MM. Castelli, Collin et Corbisez, Mme Costes, M. Dantec, Mme N. Delattre, MM. Gabouty, Gold et Guérini, Mmes Guillotin et Jouve et MM. Labbé, Requier, Roux et Vall, est ainsi libellé :

Alinéa 110

Remplacer les mots :

et après que le maire de la commune a été mis en mesure d'exprimer son avis

par les mots :

sur avis conforme du maire de la commune

La parole est à M. Guillaume Arnell.

M. Guillaume Arnell. Cet amendement vise à rendre l'avis du maire sur la décision d'ouverture d'un point de vente plus contraignant, en transformant cette disposition introduite par la commission de la culture en avis conforme.

Il s'agit de doter les maires, y compris ceux des territoires ultramarins, d'un outil concret de préservation de la vitalité des centres-villes, en leur permettant de s'opposer effectivement, et bien entendu au cas par cas, à l'implantation des points de presse dans les zones commerciales hors de la ville, lorsque cette implantation est de nature à dévitaliser le centre de la commune.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Michel Laugier, *rapporteur.* Cet amendement renforce une disposition adoptée par la commission, sur ma proposition, qui prévoyait un avis simple pour le maire de la commune concernée.

À la réflexion, et fort d'une expérience locale que je ne suis pas le seul à partager sur ces travées, un avis conforme serait sans doute de nature à associer mieux encore les maires à cette activité essentielle.

En conséquence, l'avis de la commission est favorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Franck Riester, *ministre.* En l'occurrence, il s'agirait non pas d'associer davantage les maires, mais de leur donner le pouvoir de délivrer ou non l'agrément. Ce pouvoir me semble un peu trop important et de nature à priver la Commission du réseau de son utilité.

Nous en avions déjà parlé en commission : j'étais favorable à ce que les maires puissent émettre un avis simple. Il est important en effet que les élus puissent donner leur avis sur l'implantation des marchands de journaux. Mais c'est un avis parmi d'autres éléments à prendre en compte dans la décision d'agréer des marchands de journaux.

Je suis défavorable en revanche à ce que cet avis soit conforme, ce qui conférerait aux maires un pouvoir exorbitant et pourrait les placer en situation délicate.

M. le président. La parole est à M. David Assouline, pour explication de vote.

M. David Assouline. Le vrai souci des élus locaux, me semble-t-il, ce sont les fermetures de kiosques, plus que les ouvertures. Il serait bizarre de demander aux maires un avis conforme dans ce cas.

Pour ce qui concerne l'ouverture, je trouve également que l'avis conforme conférerait un pouvoir exorbitant aux maires, pouvoir que nombre d'entre eux ne voudront pas avoir. Il est toutefois intéressant de recueillir leur point de vue - nous devons inciter tout le monde à participer, pour éviter les frustrations.

Ce serait aussi un problème pour la liberté de diffusion de la presse sur tout le territoire. J'imagine quelle serait la position du maire de Béziers, et je prends cet exemple au hasard, bien entendu. Mais attention à ce type de conséquences quand on veut bien faire…

M. le président. La parole est à Mme Françoise Laborde, pour explication de vote.

Mme Françoise Laborde. J'entends les arguments de M. le ministre. Toutefois, un avis simple reste souvent sans réponse de la part des administrations, et il est difficile de savoir dans ce cas si la réponse est positive ou négative.

En tant que sénatrice, je défends les territoires et les élus et je maintiens donc cet amendement.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 54 rectifié.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'article 1er, modifié.

(L'article 1er est adopté.)

Article 2

(1) Le Code des postes et des communications électroniques est ainsi modifié :

(2) 1° L'article L. 130 est ainsi modifié :

(3) *a)* À la première phrase du premier alinéa, les mots :

« et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » et après les mots : « , des postes », sont insérés les mots : « , de la distribution de la presse » ;

(4) *b)* Au quatrième alinéa, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(5) *c)* La première phrase du cinquième alinéa est complétée par les mots : « du présent code et à l'article 23 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution des journaux et publications périodiques » ;

(6) *d)* Le sixième alinéa est ainsi modifié :

(7) - après la première phrase, est insérée une phrase ainsi rédigée : « Dans les mêmes conditions, ils ne prennent pas part aux délibérations et décisions de l'Autorité adoptées au titre de l'article 19, du I de l'article 23 et de l'article 24 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 précitée. » ;

(8) - la seconde phrase est complétée par les mots : « du présent code et à l'article 21 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 précitée » ;

(9) *e)* À la première phrase du septième alinéa, après la référence : « L. 36-11 », sont insérés les mots : « et au titre de l'article 19, du I de l'article 23 et de l'article 24 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 précitée, » et la seconde phrase du même alinéa est complétée par les mots : « du présent code et de l'article 21 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 précitée » ;

(10) 2° L'article L. 131 est ainsi modifié :

(11) *a)* À la première phrase du premier alinéa, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » et à la deuxième phrase du même alinéa, après les mots : « de l'audiovisuel », sont insérés les mots : « , de la presse » ;

⑫ *b)* Au deuxième alinéa, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

⑬ 3° L'article L. 135 est ainsi modifié :

⑭ *aa)* Au premier alinéa, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

⑮ *a)* Après le 1°, il est inséré un 1° *bis* ainsi rédigé :

⑯ « 1° *bis* Présente les mesures relatives à la distribution de la presse qui ont été mises en œuvre en application du titre III de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution des journaux et publications périodiques ; »

⑰ *b)* Après le 3°, il est inséré un 3° *bis* ainsi rédigé :

⑱ « 3° *bis* Dresse l'état de la distribution de la presse, notamment s'agissant de l'évolution des prestations

proposées par les sociétés de distribution de presse agréées, de leurs prix et de la couverture du territoire par les réseaux de distribution ; rend compte de l'application des dispositions du titre III de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 précitée en proposant, le cas échéant, des modifications de nature législative ou réglementaire qu'elle estime appropriées ; »

⑲ *c)* À la fin de la première phrase de l'avant-dernier alinéa, les mots : « le secteur des communications électroniques et sur celui des postes » sont remplacés par les mots : « les secteurs des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse » et à la deuxième phrase du même alinéa, après la référence : « L. 3 », sont insérés les mots : « du présent code » et après la référence : « L. 33-1 », sont insérés les mots : « et les sociétés agréées mentionnées à l'article 3 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 précitée ».

M. le président. L'amendement n° 27, présenté par Mme Brulin, MM. Gay, P. Laurent, Ouzoulias et les membres du groupe communiste républicain citoyen et écologiste, est ainsi libellé :

Supprimer cet article.

La parole est à M. Pierre Laurent.

M. Pierre Laurent. Les amendements n°s 27, 28, 29, 30 et 23 sont des amendements de coordination visant à tenir compte de l'adoption éventuelle de ce que nous avions proposé sur l'ARCEP. Comme l'amendement a été rejeté, les amendements de coordination n'ont plus lieu d'être.

Pour ce qui nous concerne, il ne reste que l'amendement n° 32 rectifié à examiner.

M. le président. L'amendement 27 est retiré.

Je mets aux voix l'article 2.

(L'article 2 est adopté.)

Article 3

Au 3° de l'article L. 311-4 du Code de justice administrative, après le mot : « électroniques », sont insérés les mots : « et de l'article 23 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution de journaux et de publications périodiques ».

M. le président. L'amendement n° 28, présenté par Mme Brulin, MM. Gay, P. Laurent, Ouzoulias et les membres du groupe communiste républicain citoyen et écologiste, est ainsi libellé :

Supprimer cet article.

Cet amendement a été retiré.

Je mets aux voix l'article 3.

(L'article 3 est adopté.)

Article 4

À la première phrase du premier alinéa de l'article 298 *undecies* du Code général des impôts, les mots : « au conseil supérieur des messageries de presse » sont remplacés par les mots : « à la commission mentionnée à l'article 25 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution des journaux et publications périodiques ».

M. le président. L'amendement n° 29, présenté par Mme Brulin, MM. Gay, P. Laurent, Ouzoulias et les membres du groupe communiste républicain citoyen et écologiste, est ainsi libellé :

Supprimer cet article.

Cet amendement a été retiré.

Je mets aux voix l'article 4.

(L'article 4 est adopté.)

Article 5

Au premier alinéa de l'article L. 131-4 du Code de la consommation, après la référence : « l'article L. 111-7-2 » sont insérés les mots : « du présent code ainsi qu'au II de l'article 14 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution des journaux et publications périodiques ». - *(Adopté.)*

Chapitre II

Réforme du statut des vendeurs-colporteurs de presse

Article 6

1 Le I de l'article 22 de la loi n° 91-1 du 3 janvier 1991 tendant au développement de l'emploi par la formation dans les entreprises, l'aide à l'insertion sociale et professionnelle et l'aménagement du temps de travail, pour l'application du troisième plan pour l'emploi est ainsi rédigé :

2 « I. - Les vendeurs-colporteurs de presse effectuent :

3 « 1° Sur la voie publique ou par portage à domicile, la vente de publications quotidiennes ou hebdomadaires qui répondent aux conditions définies par décret ;

4 « 2° Et, le cas échéant, la distribution à titre accessoire d'une ou plusieurs publications de presse au sens de l'article 1er de la loi n° 86-897 du 1er août 1986 portant réforme du régime juridique de la presse.

5 « Ils ont la qualité de travailleurs indépendants lorsqu'ils exercent leur activité en leur nom propre et pour le compte d'un éditeur, d'une société de distribution de presse agréée, d'un dépositaire ou d'un diffuseur de presse.

6 « Ils ont la qualité de mandataire-commissionnaire aux termes d'un contrat de mandat.

7 « Ils sont inscrits à ce titre à la commission mentionnée à l'article 25 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution de journaux et de publications périodiques, qui leur délivre l'attestation, prévue à l'article 298 *undecies* du Code général des impôts, justifiant de leur qualité de mandataire-commissionnaire. »

M. le président. L'amendement n° 32 rectifié, présenté par Mme Brulin, MM. Gay, P. Laurent, Ouzoulias et les membres du groupe communiste républicain citoyen et écologiste, est ainsi libellé :

Alinéas 5 et 6

Remplacer ces alinéas par sept alinéas ainsi rédigés :

« Les colporteurs-vendeurs sont réputés salariés à partir du moment où ils exercent leur activité dans des conditions de droit ou de fait caractérisant un lien de subordination juridique ou un lien de dépendance économique vis-à-vis d'une autre personne physique ou morale.

« Sont présumés être les employeurs les personnes physiques ou morales qui, pour le développement de leur activité économique et commerciale, recourent à la conclusion de contrats ayant pour objet la location de la force de travail.

« Outre les clauses du contrat conclu entre les parties, le lien de subordination juridique ou de dépendance économique sont établis notamment :

« *a)* Lorsque le colporteur-vendeur ne possède pas la maîtrise des moyens matériels ou immatériels utilisés pour la production des biens ou services ;

« *b)* Ou lorsque le colporteur-vendeur est intégré à l'organisation d'autrui, de sorte qu'il ne dispose pas d'une identité propre sur le marché des biens et des services en dehors de celle de son cocontractant. C'est notamment le cas lorsque le colporteur-vendeur, pour l'exécution de son activité, est soumis à des instructions telles que celles portant sur des horaires ou des méthodes de travail, émises par une personne physique ;

« *c)* Ou lorsque le colporteur-vendeur ne fixe pas lui-même ou par entente avec le client le prix de ses prestations ;

« *d)* Ou lorsque le travailleur se voit imposer la vente de telles marchandises à l'exclusion de toutes autres ou se voit imposer le prix de vente de ces marchandises.

La parole est à M. Pierre Laurent.

M. Pierre Laurent. Cet amendement vise à conforter le statut des colporteurs-vendeurs, dans la mesure où leur rôle est élargi, revalorisé, par le texte. Nous pensons qu'il faut traiter la question de leur statut, notamment reconnaître qu'ils sont réputés salariés à partir du moment où ils exercent leur activité dans des conditions de droit ou de fait caractérisant un lien de subordination juridique vis-à-vis d'une autre personne physique ou morale.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Michel Laugier, *rapporteur.* Cet amendement vise à donner le statut de salarié aux vendeurs-colporteurs de presse, les VCP. L'article 6 a justement pour objet de sécuriser le statut d'indépendant de ces professionnels. Il convient de préciser que la fin de l'insécurité juridique dans laquelle ils sont plongés a été négociée avec eux et les éditeurs, afin de développer le portage de presse. L'avis de la commission est défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Franck Riester, *ministre.* Une fois de plus, M. le rapporteur a été très clair. L'article 6 sécurise juridiquement la situation des VCP. Je rappelle qu'ils exercent souvent leur activité de portage en complément d'une autre activité. C'est alors pour eux un revenu d'appoint, et non une activité à temps plein.

Je crois vraiment qu'il ne serait pas judicieux de remettre en cause leur statut de travailleur indépendant, car cela risquerait de décourager le recours au portage, qui est pourtant un élément incitatif pour que le lectorat s'abonne à des publications. Je suis défavorable à cet amendement.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 32 rectifié.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. L'amendement n° 15, présenté par M. Assouline, Mme S. Robert, MM. Kanner et Antiste, Mmes Blondin, Ghali et Lepage, MM. Lozach, Magner et Manable, Mme Monier et les membres du groupe socialiste et républicain, est ainsi libellé :

I. - Compléter cet article par quatre alinéas ainsi rédigés :

« - Les personnes dénommées "porteurs de presse" effectuant, sur la voie publique ou par portage à domicile, la distribution de publications quotidiennes ou hebdomadaires qui répondent aux conditions définies par décret et, le cas échéant, la distribution à titre accessoire d'une ou plusieurs publications de presse au sens de l'article 1er de la loi n° 86-897 du 1er août 1986 portant réforme du régime juridique de la presse, ont la qualité de salarié au sens du droit du travail lorsque les conditions juridiques de leur activité ne répondent pas à celles mentionnées au I du présent article.

« - Un arrêté pris par le ministre chargé de la sécurité sociale fixe les assiettes forfaitaires applicables au calcul des cotisations dues au titre des assurances sociales, des accidents du travail, des allocations familiales, ainsi que des autres charges recouvrées par les unions de recouvrement des cotisations de sécurité sociale et d'allocations familiales, auxquelles sont assujetties les rémunérations des personnes mentionnées au 18° de l'article L. 311-3 du Code de la sécurité sociale.

« Les obligations résultant des articles L. 441-2, L. 441-5, R. 441-4, R. 312-4 et R. 243-6 du Code de la sécurité sociale sont à la charge du mandant ou de l'éditeur sur option de ce dernier lorsqu'il n'est pas le mandant du vendeur-colporteur de presse. »

- Le présent article s'applique à compter du 1er janvier 1991.

II. - Pour compenser la perte de recettes résultant du I, compléter cet article par un paragraphe ainsi rédigé :

- La perte de recettes résultant pour les organismes de sécurité sociale du présent article est compensée, à due concurrence, par la création d'une taxe additionnelle aux droits prévus aux articles 575 et 575 A du Code général des impôts.

La parole est à M. David Assouline.

M. David Assouline. Il s'agit d'aligner le régime fiscal des porteurs de presse sur celui des VCP. Si, aux termes de l'article 6 du texte, les VCP bénéficient d'exonérations de cotisations patronales pour le portage de toute la presse, sous réserve que le portage, hors presse IPG, soit effectué à titre accessoire, les porteurs salariés ne continueront à bénéficier de ces exonérations en l'état du droit que pour les quotidiens et les hebdomadaires IPG au sens de l'article 39 *bis* du Code général des impôts.

Il en résulterait donc un périmètre d'exonérations sociales plus large pour le portage VCP par rapport au portage salarié, ce dernier restant limité aux seuls quotidiens et publications hebdomadaires IPG à diffusion locale. Or à l'heure où l'offre de portage sur tout le territoire doit permettre de consolider la filière de la distribution de la presse et être accessible à tous les éditeurs, quels que soient leur famille de presse ou le modèle de portage choisi, il me semble qu'un traitement égalitaire doit être assuré entre tous les réseaux de portage.

Le Gouvernement poursuivant une logique d'harmonisation des dispositifs relatifs au portage, il devrait donc lui importer que tous les exemplaires papier puissent être distribués selon les mêmes conditions par tous les réseaux de portage, qu'ils emploient des salariés ou qu'ils mandatent directement ou indirectement des VCP. Dès lors, et pour éviter toute problématique logistique ou tout déséquilibre économique entre les acteurs, l'amendement vise à aligner les bases de cotisations pour tous ceux, salariés ou VCP, qui distribuent la presse par portage.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Michel Laugier, *rapporteur.* Cet amendement tend à aligner le régime fiscal et social des porteurs de presse salariés sur celui des VCP. La modification du statut des vendeurs-colporteurs entraîne logiquement des questions sur celui des porteurs de presse salariés. Sur ce sujet très technique et très complexe, je souhaiterais des éclaircissements : monsieur le ministre, vous paraît-il nécessaire d'aligner les deux régimes et quel en serait le coût ? Je rappelle que les crédits destinés à l'aide au portage ont été abaissés dans la loi de finances pour 2019. Je désire connaître l'avis du Gouvernement.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Franck Riester, *ministre.* Oui, nous sommes favorables à l'alignement du régime des porteurs de presse salariés sur celui des VCP, mais le sujet est très technique, vous l'avez compris. J'ai besoin de passer du temps avec mes services et les services de mes collègues chargées de la santé et du travail pour arriver à rédiger comme il se doit le dispositif.

Pour l'instant, je ne peux pas donner un avis favorable à votre amendement. En revanche, monsieur Assouline, un peu dans l'esprit de ce que nous sommes convenus avec Mme Laborde précédemment, je me propose de travailler, en lien avec vous, ainsi qu'avec M. le rapporteur, pour proposer une rédaction qui pourrait être présentée à l'Assemblée nationale. Je vous demande donc de retirer votre amendement dans l'attente d'un texte qui corresponde bien techniquement au but visé, ce qui n'est pas encore complètement le cas avec votre amendement.

M. le président. Monsieur Assouline, l'amendement n° 15 est-il maintenu ?

M. David Assouline. L'amendement, tel que je l'ai rédigé avec mon groupe, tient la route. M. le ministre a, semble-t-il, besoin de consulter d'autres partenaires. C'est difficile, un gouvernement, parce qu'il est composé de plusieurs membres ayant leurs propres compétences. La clarté n'est pas toujours au rendez-vous quand ils se concertent *(Sourires.) ;* c'est plutôt la complexité de leurs relations et de leurs périmètres de compétences qui est mise au jour.

Comme je veux vraiment soutenir le combat que va devoir maintenant mener M. le ministre de la Culture auprès de beaucoup pour faire en sorte que ce projet de loi, avec les régulations qu'il a acceptées dans cette enceinte, puisse prospérer à l'Assemblée nationale, je ne vais pas le mettre en difficulté. Je lui fais confiance.

De toute façon, les parlementaires socialistes qui siègent à l'Assemblée nationale prendront le relais si la promesse n'est pas tenue *(Nouveaux sourires.)*, pour redire que le principe d'égalité de traitement entre les colporteurs salariés et les VPC doit devenir une réalité.

Dans l'immédiat, je retire mon amendement.

M. le président. L'amendement n° 15 est retiré.

Je mets aux voix l'article 6.

(L'article 6 est adopté.)

Chapitre III

Dispositions transitoires et finales

Article 7

1 I. - Les mandats des membres de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse ne sont pas interrompus du fait de l'entrée en vigueur de la présente loi. Les dispositions de l'article L. 130 du Code des postes et des communications électroniques relatives à la qualification dans le domaine de la presse requise pour la nomination des membres de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse entrent en vigueur lors de la première nomination suivant la date de l'entrée en vigueur de la présente loi.

2 II. - La première réunion de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse a lieu dans le mois suivant la date de l'entrée en vigueur de la présente loi.

3 III. - La première réunion de la commission du réseau de la diffusion de la presse mentionnée à l'article 25 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution de journaux et de publications périodiques dans sa rédaction résultant de la présente loi a lieu dans les six mois suivant l'entrée en vigueur de la présente loi.

4 IV. - Les membres de l'Autorité de régulation de la distribution de la presse ainsi que du Conseil supérieur des messageries de presse et de sa commission du réseau sont maintenus dans leurs fonctions dans les conditions suivantes :

5 1° Jusqu'à la date de première réunion de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse, l'Autorité de régulation de la distribution de la presse et le Conseil supérieur des messageries de presse exercent les compétences, autres que celle mentionnée au 2°, qui leur sont dévolues par les dispositions législatives et réglementaires en vigueur à la date de la publication de la présente loi ;

6 2° Jusqu'à la date de première réunion de la commission du réseau de la diffusion de la presse, le Conseil supérieur des messageries de presse et sa commission du réseau exercent les compétences qui leur sont dévolues par les 6° et 7° de l'article 18-6 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 précitée dans leur rédaction antérieure à la présente loi en matière d'implantation de points de vente, de certificats d'inscription des agents de la vente de presse et de gestion du fichier recensant les agents de la vente.

7 V. - À compter de la première réunion de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse suivant la date d'entrée en vigueur de la présente loi :

8 1° Les décisions prises par l'Autorité de régulation de la distribution de la presse et le Conseil supérieur des messageries de presse avant la date de la réunion précitée sont maintenues de plein droit jusqu'à décision contraire de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse ;

9 2° La validité des actes de constatation et de procédure accomplis antérieurement à la réunion précitée s'apprécie au regard des dispositions législatives et réglementaires en vigueur à la date à laquelle ils ont été pris ou accomplis ;

10 3° Les demandes portées par le président de l'Autorité de régulation de la distribution de la presse ou par le président du Conseil supérieur des messageries de presse devant la cour d'appel de Paris en application des

dispositions de l'article 18-14 de la loi du 2 avril 1947 précitée dans sa rédaction antérieure à la présente loi sont poursuivies de plein droit par l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse ;

(11) 4° La charge de la défense des décisions prises par l'Autorité de régulation de la distribution de la presse et par le Conseil supérieur des messageries de presse faisant l'objet d'un recours ou d'une demande de sursis à exécution encore pendants devant la cour d'appel de Paris est transférée à l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse.

(12) VI. - À compter de la première réunion de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse suivant la date d'entrée en vigueur de la présente loi, le Conseil supérieur des messageries de presse est dissous.

(13) La liquidation du Conseil supérieur des messageries de presse est assurée par son président assisté de son trésorier. Elle est financée sur les fonds du Conseil supérieur des messageries de presse. Les contributions mises à la charge des sociétés coopératives de messageries de presse pour l'année 2019 restent dues au liquidateur. À l'issue des opérations de liquidation, qui devront être achevées six mois au plus tard après l'entrée en vigueur de la présente loi, les fonds demeurant disponibles ou, selon le cas, les dettes restant à couvrir, sont répartis entre les sociétés coopératives au prorata de leur volume d'activité.

M. le président. L'amendement n° 30, présenté par Mme Brulin, MM. Gay, P. Laurent, Ouzoulias et les membres du groupe communiste républicain citoyen et écologiste, est ainsi libellé :

Supprimer cet article.

Cet amendement a été retiré.

Je mets aux voix l'article 7.

(L'article 7 est adopté.)

Article 8

(1) I. - Les personnes morales qui, à la date de publication de la présente loi, assurent la distribution de la presse conformément aux prescriptions de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution de journaux et de publications périodiques dans sa rédaction antérieure à la présente loi, peuvent poursuivre, sans être soumises à l'agrément prévu à l'article 11 de la même loi, dans sa rédaction résultant de la présente loi, leur activité jusqu'à la date à laquelle prendront effet les agréments délivrés par l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse sur la base du cahier des charges prévu au même article 11. Elles sollicitent leur premier agrément dans les six mois suivant la publication de ce cahier des charges qui ne peut pas être postérieure au 1er janvier 2023.

(2) Elles sont soumises sans délai aux obligations applicables aux sociétés de distribution agréées prévues par la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 précitée dans sa rédaction résultant de la présente loi.

(3) Dans les deux mois suivant la date de publication de la présente loi, elles informent des conditions techniques, tarifaires et contractuelles de leurs prestations l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse, qui fait application des dispositions du 2° de l'article 17 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 précitée.

(4) II. - Le premier accord interprofessionnel conclu sur le fondement du 2° de l'article 5 de la loi du 2 avril 1947 précitée dans sa rédaction résultant de la présente loi est négocié entre les organisations professionnelles représentatives des entreprises de presse et des diffuseurs de presse et les personnes morales mentionnées au I. Cet accord est communiqué à l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse et au ministre chargé de la communication dans un délai de six mois à compter de la date de promulgation de la présente loi.

M. le président. La parole est à M. David Assouline, sur l'article. Allez-y, mon cher collègue, vous ne l'avez pas beaucoup prise… *(Rires.)*

M. David Assouline. Je connais les prérogatives des présidents de séance, et je sais qu'ils ne peuvent pas interdire un sénateur de parole. *(Sourires.)*

Le sujet dont nous traitons est très important, fondamental pour la liberté d'opinion et d'expression telle qu'elle est assurée depuis 1947. Et les trois ou quatre heures de séance publique consacrées au présent projet de loi démontrent le respect à l'égard du travail du rapporteur.

Cela étant, je tiens à prendre la parole sur l'article 8, parce que la question de la date d'ouverture de la distribution à la concurrence fait partie de l'appréciation globale que m'inspire ce projet de loi. Et nous arrivons au vote final.

Beaucoup de points ont été modifiés, précisés, et ce texte est de plus en plus acceptable. Néanmoins, il y a deux domaines sur lesquels le compte n'y est pas, ce qui suscite de grandes inquiétudes.

Le premier tient au choix de l'ARCEP. Si j'avais proposé un autre système, je tombais sous le coup de l'article 40 à cause des dépenses supplémentaires, je me suis donc abstenu. Cela ne veut pas dire que j'accepte la solution retenue. Franchement, je ne suis pas convaincu.

Le second tient à la date, objet de cet article 8. Attention, je prends date ! J'ai bien entendu le ministre, qui a été précis : il faut attendre le cahier des charges, et les décrets n'interviendraient qu'au second semestre 2022, ce qui reporte l'ouverture au 1er janvier 2023.

Monsieur le ministre, mes chers collègues, malgré l'assurance du Gouvernement, j'ai le sentiment que beaucoup espèrent achever le malade Presstalis. Et si tel est le cas, c'est tout de suite que l'on ira chercher quelqu'un d'autre, car il n'y aura alors plus personne pour distribuer la presse dans le pays.

M. le président. L'amendement n° 23, présenté par Mme Brulin, MM. Gay, P. Laurent, Ouzoulias et les membres du groupe communiste républicain citoyen et écologiste, est ainsi libellé :

Supprimer cet article.

Cet amendement a été retiré.

L'amendement n° 14, présenté par M. Assouline, Mme S. Robert, MM. Kanner et Antiste, Mmes Blondin, Ghali et Lepage, MM. Lozach, Magner et Manable, Mme Monier et les membres du groupe socialiste et républicain, est ainsi libellé :

Alinéa 1

Après les mots :

peuvent poursuivre

Rédiger ainsi la fin de cet alinéa :

leur activité et doivent solliciter l'agrément prévu à l'article 11 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 précitée, dans les six mois suivant la publication du cahier des charges. Les personnes morales qui, à la date de publication de la présente loi n'assurent pas la distribution de la presse conformément aux prescriptions de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 précitée, ne peuvent solliciter l'agrément prévu à l'article 11 de la même loi n° 47-585 du 2 avril 1947 qu'à compter du 1er janvier 2023.

La parole est à Mme Sylvie Robert.

Mme Sylvie Robert. Vous imaginez que je ne vais pas être très longue, puisque David Assouline a bien présenté le sujet.

Terminer la discussion du projet de loi sur l'examen de cet amendement n'est pas anodin, parce que c'est tout l'équilibre du système qui se joue.

Nous souhaitons que l'ouverture de la distribution à la concurrence ne puisse intervenir qu'à partir d'une date précise, à savoir le 1er janvier 2023. Si nous avons déposé cet amendement, c'est d'abord parce que, outre l'avis du rapporteur, nous avons surtout besoin de l'engagement ferme du ministre, même s'il nous a donné des gages précédemment.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Michel Laugier, *rapporteur.* Cet amendement vise à figer la période transitoire jusqu'au 1er janvier 2023 en empêchant les sociétés candidates de solliciter un agrément avant cette date. Il paraît certain que le cahier des charges et les premiers agréments ne seront délivrés que quand les acteurs historiques auront pu se mettre au niveau, ce qui, j'en suis persuadé, prendra du temps. Néanmoins, cet amendement, s'il était adopté, priverait le Gouvernement de toute souplesse dans la gestion de la période de transition, ce qui est pour moi regrettable.

Je rappelle que la commission a adopté la semaine dernière un amendement qui garantit la continuité de la diffusion, en tout état de cause. C'est pourquoi j'émets un avis défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Franck Riester, *ministre.* M. le rapporteur a tout à fait raison, l'amendement adopté la semaine dernière est important.

Une fois de plus, j'ai l'occasion de saluer le travail de la commission, de Mme la présidente et de M. le rapporteur.

Je me suis exprimé longuement pour expliquer le mécanisme qui nous a amenés à retenir la date du 1er janvier 2023. Je le répète, la volonté du Gouvernement est de n'ouvrir qu'à partir du 1er 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. Pour qu'elles en aient envie, il faut qu'elles se sentent suffisamment fortes pour pouvoir proposer aux coopératives un dispositif pertinent qui réponde à un cahier des charges ambitieux. L'agrément sera délivré par l'ARCEP sur cette base.

S'agissant de la date, mesdames, messieurs les sénateurs, je le répète, le Gouvernement ne veut ouvrir qu'à partir du 1er janvier 2023, et les décrets ne sortiront que fin 2022.

Cependant, après une discussion avec le Conseil d'État, et comme l'a très bien expliqué M. le rapporteur, il nous a paru important de laisser un peu de souplesse au Gouvernement pour ce faire.

M. le président. La parole est à M. David Assouline, pour explication de vote.

M. David Assouline. C'est une question fondamentale. Vous étiez d'accord avec moi, monsieur le ministre, et, si vous développez cet argumentaire, c'est à cause du Conseil d'État. J'ai envie de vous croire. Le problème, c'est que le projet de loi, en laissant ouverte la possibilité qu'il y ait un nouvel entrant dès demain, a fragilisé de fait - je sais que ce n'est pas votre volonté, mais n'est-ce pas celle d'autres personnes ?… - le redressement de Presstalis. Que va entraîner la souplesse que vous appelez de vos vœux ? Je ne le souhaite pas, mais je crains que Presstalis, ne pouvant plus se redresser, ne périclite, accélérant ainsi l'arrivée d'un nouvel acteur, car il n'y aura plus personne pour distribuer la presse.

Je ne veux pas de ce scénario. C'est peut-être un scénario catastrophe, mais, vous le savez, mes chers collègues, il est probable si le ministre, qui peut encore nous apporter des précisions d'ici à la fin de la séance, ne met pas tout le poids du ministère de la Culture dans la balance pour jouer vraiment le jeu en donnant à Presstalis les moyens de tenir.

Monsieur le ministre, vous avez exprimé le souhait que Presstalis soit adossé à un grand opérateur public. Que fait le Gouvernement pour inciter les opérateurs ? Vous répétez que Presstalis est dans un état épouvantable, ce qui n'encourage aucun opérateur public à se marier avec quelqu'un qui va lui causer des ennuis.

Pourtant, et il faut le dire, Presstalis a fait des efforts incroyables depuis deux ans. La trajectoire est bonne, et cela vaut le coup d'essayer de continuer. Cet opérateur public peut être La Poste, la Caisse des dépôts et consignations, ou un autre, mais le Gouvernement ne peut pas dire qu'il veut que Presstalis tienne le coup et ne pas user en même temps de toutes ses capacités d'influence pour qu'un opérateur s'engage.

Voilà un exemple de ce que vous pouvez faire pour que les assurances que vous nous apportez soient suivies d'effet.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur.

M. Michel Laugier, *rapporteur.* Le texte permet de la souplesse, si jamais il se passe quelque chose. Si l'on fige une date, on ne pourra plus rien faire. Avec le dispositif adopté en commission, le Gouvernement pourra agir

en cas de coup dur, puisqu'il a la maîtrise des décrets. Par ailleurs, vous avez raison, on doit apporter certaines réponses à Presstalis, avec qui on a commencé la séance, et qui revient à la fin. C'est sûr que s'il n'y avait pas eu tous ces problèmes autour de Presstalis, la loi n'aurait pas été la même. En tout cas, texte comporte les garanties suffisantes en cas de difficulté.

M. le président. La parole est à M. Pierre Laurent, pour explication de vote.

M. Pierre Laurent. Sur les garanties, nous aimerions entendre le ministre. Où est le plan censé conforter Presstalis dans la période transitoire ? Excusez-moi de le dire ainsi, mais notre débat est un peu « bisounours » par rapport à la situation.

À toutes les questions que nous posons, on oppose des réponses toutes faites. En vérité, on est face à un secteur d'une très grande fragilité. Des éditeurs sont au bord de l'asphyxie et des journaux importants peuvent disparaître, dont un qui m'est cher.

Presstalis est en très grande difficulté. Les grandes plateformes et les grands acteurs numériques de la logistique sont-ils prêts à jouer le jeu des principes de la loi Bichet ? Rien n'est moins sûr !

L'environnement n'est pas facile, donc l'engagement de la puissance publique doit être extrêmement fort, et pas seulement l'énoncé des principes ; il faut des traductions concrètes de ces principes pour l'avenir.

Sur la manière dont on va, ou pas, conforter Presstalis, il faut que M. le ministre soit un peu plus loquace que jusqu'à présent.

M. le président. La parole est à M. le ministre.

M. Franck Riester, *ministre.* Ce que je vais dire permettra peut-être d'éclairer les explications de vote.

D'abord, si le système fonctionnait parfaitement, nous ne serions pas là.

Ensuite, puisqu'on m'interroge sur le soutien de l'État à Presstalis, je rappelle quand même qu'il lui a prêté 90 millions d'euros au printemps 2018, sans compter les autres actifs qu'il possède dans cette structure. L'État est donc très lié à Presstalis, dont l'avenir, au vu de son rôle essentiel dans la distribution de la presse, dans le respect du pluralisme et de l'indépendance, est fondamental. On l'a dit et le texte le prouve. L'État ne peut pas se désintéresser de son avenir.

Par ailleurs, il est clair que Presstalis a fait des efforts considérables depuis quelques années, notamment ces deux dernières, pour s'adapter et améliorer la qualité de la distribution, ainsi que sa situation économique. Il faut le reconnaître.

C'est grâce à sa présidente actuelle, et c'est le fruit d'un travail avec les organisations syndicales et l'ensemble des salariés. Il importe de le dire.

Enfin, un des objectifs du projet de loi est de permettre à ces sociétés de messagerie d'être plus souples dans leur adaptation, notamment capitalistique, soit pour s'adosser à des entreprises spécialistes de la logistique, soit pour nouer des partenariats très particuliers avec ces entreprises. C'est la raison pour laquelle nous vous proposons ce texte. M. le rapporteur a raison : il faut donner la possibilité malgré tout à l'État de réagir en cas de bouleversement considérable dans la distribution de la presse. Cependant, je le redis une troisième fois devant vous, mesdames les sénatrices, messieurs les sénateurs, l'objectif du Gouvernement est d'ouvrir le secteur à d'éventuels nouveaux acteurs à partir du 1er janvier 2023, et donc de publier les décrets relatifs au cahier des charges à la fin de l'année 2022.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 14.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'article 8.

(L'article 8 est adopté.)

Vote sur l'ensemble

M. le président. Avant de mettre aux voix l'ensemble du projet de loi, je donne la parole à M. David Assouline, pour explication de vote.

M. David Assouline. Le groupe socialiste et républicain se réjouit d'avoir pu amender le projet de loi relatif à la modernisation de la distribution de la presse, qui sortira ainsi du Sénat avec des améliorations substantielles. Nous les devons au rapporteur et à d'autres collègues présents dans l'hémicycle.

Notre abstention sur ce texte se justifie néanmoins par le bilan mitigé des dispositions qu'il contient et que nous avons contestées d'emblée. En désaccord avec la solution de l'ARCEP et alors que nous sommes convaincus qu'il fallait un autre opérateur de régulation, nous avons choisi de ne pas refuser le débat. Si nous avions proposé un autre opérateur de régulation, la discussion aurait tourné court parce que cet amendement aurait été déclaré irrecevable au titre de l'article 40.

Nous avons donc participé au débat, qui a apporté des améliorations. Nous n'approuvons pas pour autant ce choix, que nous ne voulons pas valider.

Il est satisfaisant que les principes de la loi Bichet de 1947 soient maintenus : système coopératif, liberté de distribution, égalité de traitement guideront toujours la distribution des journaux.

Il était urgent d'agir pour tenter d'enrayer la fermeture des points de vente de presse, ce que ce projet de loi permet.

Chaque année, il en disparaît 800, situation en partie liée, il est vrai, à la chute des ventes de la presse papier au profit de la presse numérique.

Il était également nécessaire de mettre un terme au système hérité de 1947, qui faisait des éditeurs de presse à la fois des actionnaires et des clients des messageries, entraînant des conflits d'intérêts qui se concrétisaient par des ristournes systématiques accordées aux plus gros. Ces ristournes ont causé la perte financière des messageries, et plus particulièrement de Presstalis.

Il faut espérer que le nouveau système d'agrémentation des sociétés de distribution, qui distribueront la presse de façon groupée, par l'ARCEP, tiré d'une nouvelle compétence de régulateur de la distribution, permettra de clarifier le secteur.

Néanmoins, le choix de cette autorité, qui ne raisonne normalement qu'en termes économiques et non au regard de l'objectif constitutionnel du maintien du pluralisme, laisse les sénateurs socialistes perplexes.

Par ailleurs, nous nous réjouissons d'avoir pu améliorer le dispositif en votant les amendements du rapporteur et en obtenant l'adoption des nôtres. Ils concernaient l'encadrement des pouvoirs dont disposera l'ARCEP en termes de garanties du maintien du pluralisme, de meilleur maillage du territoire, de transparence des tarifs pratiqués.

Nous sommes aussi contents d'avoir pu limiter le champ d'intervention de l'ARCEP à la seule distribution groupée de la presse, afin que les éditeurs qui s'auto-distribuent, principalement la PQR, puissent continuer à le faire, sans droit de regard de cette autorité.

M. le président. Il faut conclure !

M. David Assouline. Face à l'équilibre fragile auquel aboutit le projet de loi, les sénateurs du groupe socialiste et républicain ont choisi de s'abstenir. C'est plutôt positif, car au début du débat, nous pensions voter contre !

M. le président. La parole est à M. Pierre Laurent, pour explication de vote.

M. Pierre Laurent. Nous n'avons pas été convaincus par le débat. Nous continuons de ressentir une contradiction entre les principes affirmés, voire réaffirmés, et la réalité. Nous prenons acte des engagements sur les principes et nous ne prenons pas à la légère les paroles prononcées en la matière.

Mais nous ne sommes pas convaincus par la rédaction retenue pour traduire ces principes dans le projet de loi, qu'il fragilise au lieu de les conforter, contrairement à ce qui nous est dit, ce qui nous inquiète.

Notre vote contre va exprimer une exigence. Parfaitement conscients que le système doit évoluer, nous ne sommes pas des partisans du *statu quo*. Si une évolution s'impose, les directions prises soulèvent, à nos yeux, plus de questions qu'elles n'en résolvent.

De plus, nous considérons que le débat sur un enjeu aussi majeur pour la démocratie a été un peu léger. Je n'en fais pas porter la responsabilité aux seules personnes présentes dans l'hémicycle, mais je pense que cette question est peut-être considérablement sous-estimée. D'ailleurs, vous avez souligné à l'instant, monsieur le ministre, que si le Gouvernement a apporté à plusieurs reprises un soutien fort à Presstalis, c'est parce que la rupture du service de la distribution de la presse résonnerait comme une catastrophe démocratique majeure.

La question est donc extrêmement sérieuse.

Nous verrons comment évoluera la discussion lors de l'examen du texte à l'Assemblée nationale. J'espère que dans les mois et les années à venir et dans la période que vous ouvrez jusqu'à 2023 nous aurons l'occasion d'avoir des débats récurrents sur cette question, assortis d'évaluations de l'évolution de la situation. Nous souhaitons la confronter aux principes affirmés et vérifier que le chemin choisi permet de conforter la démocratie et le pluralisme.

M. le président. Il faut conclure, mon cher collègue !

M. Pierre Laurent. Si tel n'était pas le cas, nous ne pourrions pas aller tranquillement dans la direction prise.

M. le président. La parole est à Mme Françoise Laborde, pour explication de vote.

Mme Françoise Laborde. Le groupe du RDSE votera ce texte parce que nous avons beaucoup travaillé sur le fond avec la commission et le rapporteur, Michel Laugier. Je vous fais confiance, monsieur le ministre, mais comme la confiance n'exclut pas le contrôle *(Sourires.)*, j'ai commencé à travailler avec le rapporteur du texte à l'Assemblée nationale. Nous pourrons continuer à progresser.

M. le président. La parole est à Mme Annick Billon, pour explication de vote.

Mme Annick Billon. Le groupe Union Centriste votera bien entendu ce texte. La commission de la culture, de l'éducation et de la communication a travaillé sur ce sujet depuis de nombreuses années. Il était donc légitime et bienvenu que la discussion de ce texte commence au Sénat. Félicitations à la commission et au rapporteur pour le travail mené !

M. le président. La parole est à Mme Colette Mélot, pour explication de vote.

Mme Colette Mélot. Le groupe Les Indépendants votera ce projet de loi, reconnaissant que le Gouvernement a su améliorer l'existant. Le système de distribution de la presse avait besoin d'être modernisé et il le sera grâce au texte de la commission. Le rapporteur a présenté une rédaction amendée par le Sénat, mais qui est très équilibrée.

M. le président. La parole est à Mme la présidente de la commission.

Mme Catherine Morin-Desailly, *présidente de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication.* Monsieur le ministre, merci encore de nous avoir fait confiance et d'avoir déposé ce projet de loi en premier au Sénat. Vous l'avez constaté, les débats ont été très productifs et ont débouché sur un bon texte. Je vous invite à faire de même pour le futur projet de loi sur l'audiovisuel. Nous saurons être tout aussi efficaces, n'est-ce pas, cher Jean-Pierre Leleux ? *(Sourires.)*

Je vous invite également à encourager le Gouvernement pour que l'examen de ce texte intervienne le plus tôt possible. Il doit comporter la transposition de directives, dont celle qui est relative aux droits voisins. Tout est lié, nous avons besoin de la transposition rapide de ce texte pour conforter la presse dont nous avons souligné ce soir l'importance pour notre démocratie. *(Applaudissements sur les travées du groupe Union Centriste.)*

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?…

Je mets aux voix, dans le texte de la commission, modifié,

l'ensemble du projet de loi.

(Le projet de loi est adopté.)

Projet de loi n° 106 (n° 1978 à l'Assemblée nationale), adopté par le Sénat le 22 mai 2019

N° 106

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2018-2019

22 mai 2019

PROJET DE LOI

relatif *à la* **modernisation** *de la* **distribution** *de la* **presse**

(procédure accélérée)

Le Sénat a adopté, en première lecture après engagement de la procédure accélérée, le projet de loi dont la teneur suit :

Voir les numéros :

Sénat : 451, **501** et **502** (2018-2019).

Chapitre Ier

Réforme de la distribution de la presse

Article 1er

1 La loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution des journaux et publications périodiques est ainsi modifiée :

2 1° L'article 1er est ainsi modifié :

3 *a)* Au premier alinéa, le mot : « imprimée » est supprimé ;

4 *b)* Le second alinéa est supprimé ;

5 2° Avant l'article 2, sont insérés un titre Ier intitulé : « La distribution de la presse imprimée » et un chapitre Ier intitulé : « Dispositions générales » ;

6 3° Les articles 2 à 5 sont ainsi rédigés :

7 « *Art. 2*. - Les journaux ou publications périodiques au sens du présent titre sont les publications de presse telles que définies au premier alinéa de l'article 1er de la loi n° 86-897 du 1er août 1986 portant réforme du régime juridique de la presse.

8 « *Art. 3*. - Toute entreprise de presse est libre d'assurer elle-même la distribution de ses propres journaux et publications périodiques par les moyens qu'elle jugera les plus appropriés à cet effet.

⑨ « Toutefois, lorsque deux entreprises de presse ou plus groupent la distribution de journaux et publications périodiques qu'elles éditent, en vue de leur vente au public, elles doivent à cet effet constituer entre elles une société coopérative de groupage de presse ou adhérer à une société coopérative de groupage de presse.

⑩ « La distribution groupée des journaux et publications périodiques est assurée par des sociétés agréées. Seules les entreprises de presse membres de sociétés coopératives de groupage de presse peuvent confier la distribution de leurs journaux et publications périodiques à ces mêmes sociétés agréées.

⑪ « La distribution des exemplaires aux abonnés n'est pas régie par les dispositions du présent article.

⑫ « *Art. 4*. - La presse d'information politique et générale est distribuée selon des modalités permettant d'en garantir l'indépendance et le pluralisme ainsi que le libre choix des lecteurs.

⑬ « Présentent le caractère de presse d'information politique et générale au sens de la présente loi les journaux et publications périodiques qui apportent de façon permanente sur l'actualité politique et générale, locale, nationale ou internationale, des informations et des commentaires tendant à éclairer le jugement des citoyens, consacrent la majorité de leur surface rédactionnelle à cet objet, et présentent un intérêt dépassant d'une façon manifeste les préoccupations d'une catégorie de lecteurs. Un décret en Conseil d'État désigne l'autorité compétente pour reconnaître le caractère d'information politique et générale de ces journaux et publications dans des conditions d'indépendance et d'impartialité.

⑭ « *Art. 5*. - Toute société agréée est tenue de faire droit, dans des conditions objectives, transparentes, efficaces et non discriminatoires à la demande de distribution des publications d'une entreprise de presse conformément aux dispositions suivantes :

⑮ « 1° La presse d'information politique et générale est distribuée dans les points de vente et selon les quantités déterminés par les entreprises éditrices de ces publications. La continuité de sa distribution doit être garantie. Les points de vente ne peuvent s'opposer à la diffusion d'un titre de presse d'information politique et générale ;

⑯ « 2° Les journaux et publications périodiques bénéficiant des tarifs de presse prévus à l'article L. 4 du Code des postes et des communications électroniques, autres que d'information politique et générale, sont distribués selon des règles d'assortiment des titres et de détermination des quantités servies aux points de vente définies par un accord interprofessionnel conclu entre les organisations professionnelles représentatives des entreprises de presse et des diffuseurs de presse et les sociétés agréées de distribution de la presse ou, le cas échéant, les organisations professionnelles représentatives de ces dernières. Cet accord tient compte des caractéristiques physiques et commerciales des points de vente et de l'actualité. Ceux-ci ne peuvent s'opposer à la diffusion d'un titre qui leur est présenté dans le respect des règles d'assortiment et de quantités servies mentionnées à la première phrase du présent 2° ;

⑰ « 3° Pour les autres journaux et publications périodiques, les parties intéressées définissent par convention les références et les quantités servies aux points de vente.

⑱ « Afin de permettre aux diffuseurs de presse de prendre connaissance de la diversité de l'offre, les journaux et publications périodiques mentionnés au 2° et qui ne sont pas présents dans l'assortiment servi au diffuseur de presse, ainsi que les journaux et publications périodiques mentionnés au 3° font l'objet d'une première proposition de mise en service auprès du point de vente. Celui-ci est libre de donner suite ou non à cette proposition de distribution. » ;

⑲ 4° Avant l'article 3, la division : « Titre 1er : Statut des sociétés coopératives de messageries de presse » est remplacée par la division : « Chapitre II : Le groupage par des coopératives » ;

⑳ 5° L'article 3 devient l'article 6 et est ainsi modifié :

㉑ *a)* L'article devient le second alinéa et les mots : « les sociétés coopératives de messageries de presse » sont remplacés par le mot : « elles » ;

㉒ *b)* Au début, il est ajouté un alinéa ainsi rédigé :

㉓ « Les sociétés coopératives de groupage de presse doivent comprendre au moins trois associés ne faisant pas partie du même groupe économique au sens de l'article L. 233-16 du Code de commerce, quelle que soit leur forme. » ;

24 6° L'article 4 est abrogé ;

25 7° L'article 5 devient l'article 7 et le premier alinéa est ainsi rédigé :

26 « Le capital social de chaque société coopérative de groupage de presse ne peut être souscrit que par les personnes physiques ou morales propriétaires de journaux et publications périodiques qui auront pris l'engagement de conclure un contrat de groupage avec la société. » ;

27 8° L'article 6 devient l'article 8 et est ainsi modifié :

28 *a)* Le premier alinéa est ainsi rédigé :

29 « La société coopérative de groupage de presse est tenue d'admettre tout journal ou périodique qui offre de conclure avec elle un contrat de groupage sur la base des conditions générales et du barème des tarifs d'une ou de plusieurs sociétés agréées assurant la distribution des titres qu'elle groupe. » ;

30 *b)* Au dernier alinéa, les mots : « sociétés coopératives et entreprises commerciales de messageries de presse visées à l'article 4 » sont remplacés par les mots : « sociétés coopératives de groupage de presse et sociétés de distribution agréées mentionnées à l'article 3 » ;

31 9° L'article 9 est abrogé ;

32 10° L'article 10 devient l'article 9 et le mot : « messagerie » est remplacé par le mot : « groupage » ;

33 11° L'article 10 est ainsi rétabli :

34 « *Art. 10*. - L'exercice au sein d'une société coopérative de groupage des fonctions de mandataire, de membre du conseil d'administration ou de membre du conseil de surveillance mentionnées à l'article 6 de la loi n° 47-1775 du 10 septembre 1947 portant statut de la coopération est exclusif de l'exercice simultané de tels mandats au sein d'une autre société coopérative de groupage de presse.

35 « Il est interdit à toute personne physique d'exercer les fonctions mentionnées au même article 6 au sein d'une société coopérative de groupage lorsque la personne morale qui l'emploie, la société qui contrôle cette dernière ou ses filiales, au sens de l'article L. 233-3 du Code de commerce, emploie par ailleurs une personne exerçant de tels mandats au sein d'une autre société coopérative de groupage de presse.

36 « La même interdiction s'applique lorsque la personne morale qui l'emploie, la société qui contrôle cette dernière ou ses filiales, au sens du même article L. 233-3, exerce elle-même de tels mandats au sein d'une autre société coopérative de groupage de presse.

37 « Il est interdit à toute personne morale d'exercer les fonctions mentionnées à l'article 6 de la loi n° 47-1775 du 10 septembre 1947 précitée au sein d'une société coopérative de groupage de presse lorsque la société qui la contrôle ou une de ses filiales, au sens de l'article L. 233-3 du Code de commerce, exerce elle-même de tels mandats au sein d'une autre société coopérative de groupage de presse. » ;

38 12° *a)* Après l'article 10, sont insérés des chapitres III et IV ainsi rédigés :

39 *« Chapitre III*

40 ***« La distribution groupée par des sociétés agréées***

41 « *Art. 11*. - L'agrément atteste de la capacité de la société à assurer la distribution des journaux ou publications périodiques qu'elle se propose d'acheminer selon un schéma territorial sur lequel elle s'engage. Ce schéma peut couvrir la totalité du territoire ou des parties homogènes de celui-ci. Dans le cadre de ce schéma, la société assure une desserte non discriminatoire des points de vente.

42 « L'agrément est subordonné au respect d'un cahier des charges fixé par décret pris au vu d'une proposition de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse établie après consultation des organisations professionnelles représentatives des entreprises de presse. Ce cahier des charges définit notamment les obligations auxquelles doivent satisfaire les sociétés candidates, fixe les critères leur permettant de satisfaire au respect des principes d'indépendance et de pluralisme de la presse, à la continuité territoriale de la distribution, dans des conditions transparentes, efficaces et non discriminatoires et compte tenu

de la spécificité des titres et détermine les types de prestations et les niveaux de service attendus du point de vue logistique et financier. Il précise les obligations spécifiques à satisfaire pour la distribution des quotidiens.

43 « *Art. 12*. - L'agrément n'est pas cessible.

44 *« Chapitre IV*

45 ***« La diffusion de la presse imprimée***

46 « *Art. 13*. - Le réseau des points de vente au public de la presse imprimée répond aux exigences de large couverture du territoire, de proximité d'accès du public et de diversité et d'efficacité des modalités commerciales de la diffusion.

47 « Un décret fixe les règles générales relatives aux conditions d'implantation de ces points de vente. » ;

48 *b)* Le titre II qui comprend l'article 14 est ainsi rédigé :

49 *« Titre II*

50 ***« La diffusion numérique de la presse***

51 « *Art. 14*. - I. - Les personnes qui proposent, à titre professionnel, un service de communication au public en ligne assurant la diffusion numérique groupée de services de presse en ligne ou de versions numérisées de journaux ou publications périodiques édités par deux entreprises de presse ou plus et dont l'un au moins de ces services de presse en ligne ou l'une au moins de ces versions numérisées présente le caractère d'information politique et générale, ne peuvent s'opposer à la diffusion d'un service de presse en ligne d'information politique et générale ou de la version numérisée d'un titre d'information politique et générale, dès lors qu'elle serait réalisée dans des conditions techniques et financières raisonnables et non discriminatoires. Les obligations du présent I s'appliquent aux services de communication au public en ligne dont le chiffre d'affaires dépasse un seuil déterminé par décret.

52 « II. - Les opérateurs de plateformes en ligne mentionnés au I de l'article L. 111-7 du Code de la consommation qui proposent le classement ou le référencement de contenus extraits de publications de presse ou de services de presse en ligne d'information politique et générale et dépassant un seuil de connexions sur le territoire français fixé par décret fournissent à l'utilisateur, outre les informations mentionnées au même article L. 111-7, une information loyale, claire et transparente sur l'utilisation de ses données personnelles dans le cadre de la mise en avant de ces contenus. Ils établissent chaque année des éléments statistiques, qu'ils rendent publics, relatifs aux titres, aux éditeurs et au nombre de consultations de ces contenus.

53 « L'autorité administrative mentionnée à l'article L. 111-7-1 du même code est compétente pour l'application des dispositions du présent article. » ;

54 *c)* Le titre III qui comprend les articles 15 à 26 est ainsi rédigé :

55 *« Titre III*

56 ***« La régulation de la distribution de la presse***

57 *« Chapitre Ier*

58 ***« L'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse***

59 « *Art. 15*. - L'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse est chargée de faire respecter les principes énoncés par la présente loi. Elle veille à la continuité, la neutralité, l'efficacité économique de la distribution groupée de la presse ainsi qu'à une couverture large et équilibrée du réseau des points de vente, respectueuse du pluralisme.

60 « Elle concourt à la modernisation de la distribution de la presse.

61 « *Art. 16*. - L'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse est consultée sur les projets de loi et d'actes réglementaires relatifs à la distribution de la presse.

62 « Elle peut être saisie pour avis par les ministres compétents de toute question concernant la distribution de la presse. Elle peut également être consultée par les commissions parlementaires sur les propositions de loi ainsi que sur toute question concernant la distribution de la presse.

63 « *Art. 17*. - Pour l'exécution des missions qui lui sont confiées par l'article 15, l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse :

64 « 1° Agrée les sociétés assurant la distribution de la presse dans le respect du cahier des charges mentionné à l'article 11 ;

65 « 2° Est informée par la société agréée, deux mois avant leur entrée en vigueur, des conditions techniques, tarifaires et contractuelles de ses prestations. Dans un délai de deux mois à compter de cette transmission, elle émet un avis public sur ces conditions ou fait connaître ses observations à la société. Elle peut demander à la société de présenter une nouvelle proposition et, si nécessaire, modifier les conditions tarifaires ou suspendre leur application si elles ne respectent pas les conditions de non-discrimination, d'orientation vers les coûts d'un opérateur efficace et de concurrence loyale. Elle peut également décider, pour assurer le respect de ces principes, d'un encadrement pluriannuel des tarifs de ces prestations. Elle rend publics les barèmes établis par les sociétés agréées au bénéfice de l'ensemble des clients ;

66 « 3° Fixe les règles de répartition, entre toutes les entreprises de presse adhérant aux sociétés coopératives de groupage de presse utilisant les services des sociétés de distribution de presse agréées, des coûts spécifiques et ne pouvant être évités induits par la distribution des quotidiens. Cette répartition s'effectue au prorata du chiffre d'affaires des entreprises de presse adhérant aux sociétés coopératives de groupage de presse ;

67 « 4° Définit, par dérogation à l'article 3, les circonstances dans lesquelles une entreprise de presse peut, dans des zones géographiques déterminées, et pour des motifs tirés de l'amélioration des conditions de desserte des points de vente, recourir à une distribution groupée sans adhérer à une société coopérative de groupage de presse ; elle précise dans ce cas les modalités de participation de l'entreprise à la répartition des coûts spécifiques mentionnés au 3° du présent article ;

68 « 5° Est informée par les organisations professionnelles représentatives concernées de l'ouverture de leurs négociations en vue de la conclusion de l'accord interprofessionnel mentionné au 2° de l'article 5 ou d'un avenant à cet accord, reçoit communication de cet accord ou avenant, et émet un avis public sur leur conformité aux principes énoncés par la présente loi. En cas de non-conformité de cet accord ou avenant ou de carence des parties dûment constatée au terme de six mois suivant l'ouverture des négociations ou, le cas échéant, suivant l'expiration de l'accord ou de l'avenant, l'Autorité définit les règles d'assortiment des titres et de détermination des quantités servies aux points de vente ;

69 « 6° Précise les règles mentionnées à l'article 13 relatives aux conditions d'implantation des points de vente et fixe, après avoir recueilli l'avis de leurs organisations professionnelles représentatives, les conditions de rémunération des diffuseurs de presse qui gèrent ces points de vente ;

70 « 7° Rend public un schéma territorial de la distribution de la presse mentionnant les dépositaires centraux de presse.

71 « *Art. 18*. - La demande d'agrément justifie des moyens humains et matériels de la société candidate. Elle comporte l'ensemble des informations comptables et financières de nature à attester sa capacité à assurer son activité dans des conditions conformes au cahier des charges.

72 « Dans le cas où elle est constituée en société par actions, la société présente l'ensemble des personnes physiques ou morales qui détiennent plus de 5 % de son capital ou de ses droits de vote ainsi que, le cas échéant, la ou les personnes qui la contrôlent directement ou indirectement au sens de l'article L. 233-16 du Code de commerce.

73 « Le refus d'agrément est motivé.

74 « Lorsque l'agrément est délivré à une société qui distribue des quotidiens, celle-ci doit présenter une comptabilité analytique distinguant la distribution de ces titres de la distribution des autres titres de presse.

(75) « Toute modification apportée aux informations fournies à l'appui de la demande d'agrément, notamment tout changement significatif dans sa situation financière, est communiquée par la société de distribution à l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse dans un délai d'un mois à compter de l'acte ou de la circonstance ayant donné un fondement légal à cette modification.

(76) « En cas de modification du cahier des charges au vu duquel il a été délivré, le titulaire de l'agrément est invité, dans un délai raisonnable, à se conformer aux nouvelles prescriptions qu'il comporte.

(77) « *Art. 19*. - L'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse peut, de manière proportionnée aux besoins liés à l'accomplissement de ses missions, et sur la base d'une décision motivée, recueillir, auprès des sociétés agréées assurant la distribution de la presse, toutes les informations ou documents nécessaires, notamment comptables, pour s'assurer du respect par ces personnes des dispositions de la présente loi et des textes et décisions pris en application de ces mêmes dispositions.

(78) « Afin de veiller au caractère transparent, efficace et non discriminatoire de l'offre des sociétés agréées assurant la distribution groupée de la presse, l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse précise les règles de comptabilisation des coûts par les sociétés agréées assurant la distribution de la presse et établit les spécifications des systèmes de comptabilisation qu'elles doivent mettre en œuvre et utiliser. Elle reçoit communication des résultats des vérifications des commissaires aux comptes, sans que puisse lui être opposé le secret professionnel. Elle fait vérifier annuellement, aux frais de chaque société, par un organisme qu'elle désigne, compétent et indépendant de la société agréée, la conformité des comptes aux règles qu'elle a établies.

(79) « *Art. 20*. - Lorsque l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse envisage d'adopter des mesures ayant une incidence importante sur le marché de la distribution de la presse, elle rend publiques les mesures envisagées dans un délai raisonnable avant leur adoption et recueille les observations qui sont faites à leur sujet. L'Autorité rend public le résultat de ces consultations, sous réserve des secrets protégés par la loi.

(80) « *Art. 21*. - En cas d'atteinte ou de menace d'atteinte grave et immédiate à la continuité de la distribution de la presse d'information politique et générale, l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse peut prendre, dans le respect des principes énoncés au titre Ier, des mesures provisoires en vue d'assurer cette continuité.

(81) « Ces mesures peuvent notamment comporter la suspension de résiliations de contrats des éditeurs avec les sociétés agréées et la délivrance d'agréments provisoires, le cas échéant par dérogation au 1° de l'article 17.

(82) « Leur durée ne peut excéder six mois renouvelables une fois.

(83) « Elles doivent rester strictement nécessaires et proportionnées à l'objectif poursuivi. Elles sont motivées. Lorsque ces décisions se rattachent à l'exécution d'un contrat, elles sont prises après que les parties au contrat ont été mises en mesure de présenter leurs observations.

(84) « *Art. 22*. - Le président de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse saisit l'Autorité de la concurrence de faits dont il a connaissance et susceptibles de contrevenir aux articles L. 420-1, L. 420-2 et L. 420-5 du Code de commerce. Il peut également la saisir pour avis de toute autre question relevant de sa compétence.

(85) « L'Autorité de la concurrence communique à l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse, pour avis, toute saisine entrant dans le champ des compétences de celle-ci et peut également la saisir, pour avis, de toute question relative au secteur de la distribution de la presse.

(86) « *Art. 23*. - L'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse peut, d'office ou à la demande du ministre chargé de la communication, d'une organisation professionnelle ou d'une personne physique ou morale concernée, prononcer des sanctions à l'encontre d'une entreprise de presse, d'une société coopérative de groupage de presse, d'une société de distribution agréée ou d'une des personnes mentionnées au I de l'article 14.

(87) « Ce pouvoir de sanction est exercé dans les conditions suivantes.

(88) « I. - En cas de manquement de l'entreprise de presse, de la société coopérative de groupage de presse, de la société de distribution agréée ou d'une des personnes mentionnées au I de l'article 14 aux dispositions de la présente loi et aux textes, accords et décisions pris en application de ces mêmes dispositions, l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse la met en demeure de s'y conformer dans un délai déterminé. Ce délai ne peut être inférieur à un mois, sauf en cas de manquement grave et répété.

(89) « La mise en demeure peut être assortie d'obligations de se conformer à des étapes intermédiaires dans le même délai. Elle est motivée et notifiée à l'intéressé. L'Autorité peut rendre publique cette mise en demeure.

(90) « II. - Lorsque l'intéressée ne se conforme pas dans les délais fixés à la mise en demeure prévue au I du présent article ou aux obligations intermédiaires dont elle est assortie, l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse peut, après instruction conduite par ses services, notifier des griefs à la personne en cause. Elle transmet alors le dossier d'instruction à la formation restreinte.

(91) « III. - Après que la personne en cause a reçu notification des griefs, a été mise à même de consulter le dossier et de présenter ses observations écrites et avant de prononcer une sanction, la formation restreinte procède, selon une procédure contradictoire, à l'audition du représentant de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse et de la personne en cause.

(92) « La formation restreinte peut, en outre, entendre toute personne dont l'audition lui paraît utile.

(93) « La formation restreinte peut prononcer les sanctions suivantes :

(94) « 1° Un avertissement ou, pour ce qui concerne les seules sociétés de distribution agréées, la suspension ou le retrait de l'agrément ;

(95) « 2° Une sanction pécuniaire dont le montant est proportionné à la gravité du manquement, à la situation de l'intéressée, à l'ampleur du dommage et aux avantages qui en sont tirés, sans pouvoir excéder 3 % du chiffre d'affaires hors taxes réalisé en France du dernier exercice clos, ce plafond étant porté à 5 % en cas de nouvelle infraction. À défaut d'activité antérieure permettant de déterminer ce plafond, le montant de la sanction ne peut excéder 150 000 €, porté à 375 000 € en cas de nouvelle violation de la même obligation.

(96) « Lorsque le manquement est constitutif d'une infraction pénale, le montant total des sanctions prononcées ne peut excéder le montant de la sanction encourue le plus élevé.

(97) « Lorsque la formation restreinte a prononcé une sanction pécuniaire devenue définitive avant que le juge pénal ait statué définitivement sur les mêmes faits ou des faits connexes, celui-ci peut ordonner que la sanction pécuniaire s'impute sur l'amende qu'il prononce.

(98) « Les sanctions pécuniaires sont recouvrées comme les créances de l'État étrangères à l'impôt et au domaine.

(99) « IV. - L'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse et la formation restreinte ne peuvent être saisies de faits remontant à plus de trois ans, s'il n'a été fait aucun acte tendant à leur recherche, leur constatation ou leur sanction.

(100) « V. - Les décisions de la formation restreinte sont motivées et notifiées à l'intéressée. Elles peuvent être rendues publiques dans les publications, journaux ou services de communication au public par voie électronique choisis par la formation restreinte, dans un format et pour une durée proportionnée à la sanction infligée. Elles peuvent faire l'objet d'un recours de pleine juridiction et d'une demande de suspension présentée conformément à l'article L. 521-1 du Code de justice administrative, devant le Conseil d'État.

(101) « *Art. 24*. - L'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse peut être saisie par l'une des parties de différends :

(102) « 1° Entre, d'une part, une entreprise de presse ou une société coopérative de groupage de presse, et, d'autre part, une société de distribution agréée, un diffuseur de presse ou une des personnes mentionnées au I de l'article 14 en cas de refus de distribution, de diffusion ou de désaccord sur les conditions de distribution des publications d'une entreprise de presse prévues à l'article 5 ;

(103) « 2° Entre une entreprise de presse et une société coopérative de groupage de presse, en cas de désaccord sur la conclusion ou l'exécution d'une convention relative au groupage portant sur la mise en œuvre des obligations prévues aux articles 3, 5 et 8 ;

(104) « 3° Entre une société de distribution agréée et un diffuseur de presse en cas de désaccord sur la mise en œuvre des obligations prévues à l'article 11.

(105) « Sa décision est motivée et précise les conditions équitables et non discriminatoires, d'ordre technique et financier, dans lesquelles le groupage, la distribution ou la diffusion doivent être assurés.

(106) « Dans les cas cités aux 1° à 3° du présent article, elle se prononce dans un délai de quatre mois, après avoir mis les parties à même de présenter leurs observations. En cas de circonstances exceptionnelles, ce délai peut être porté à six mois.

(107) *« Chapitre II*

(108) ***« La commission du réseau de la diffusion de la presse***

(109) « *Art. 25*. - I. - La commission du réseau de la diffusion de la presse :

(110) « 1° Décide, dans des conditions transparentes et non discriminatoires sur avis conforme du maire de la commune, de l'implantation des points de vente de presse conformément aux règles fixées en application de l'article 13 et du 6° de l'article 17. Ses décisions sont motivées ;

(111) « 2° Délivre un certificat d'inscription aux agents de la vente de presse et assure la gestion du fichier recensant les agents de la vente de presse.

(112) « II. - La commission du réseau de la diffusion de la presse comprend des représentants des éditeurs de journaux et publications périodiques et des personnalités qualifiées en matière de distribution de la presse.

(113) « Les modalités de désignation des membres assurent l'égale représentation des femmes et des hommes.

(114) « Les membres et les personnels de la commission et les experts consultés sont tenus au secret professionnel pour les faits, actes et renseignements dont ils ont pu avoir connaissance dans le cadre de leurs fonctions, dans les conditions et sous les peines prévues aux articles 226-13 et 226-14 du Code pénal. Les membres et les personnels de la commission restent tenus à cette obligation pendant une durée d'un an après la fin de leur mandat.

(115) « III. - Les frais afférents au fonctionnement de la commission, personne morale de droit privé, ainsi que les sommes qu'elle pourrait être condamnée à verser sont à la charge des sociétés coopératives de groupage de presse régies par la présente loi.

(116) « IV. - La commission communique à l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse et au ministre chargé de la communication, sur leur demande, le fichier mentionné au 2° du I ainsi que l'ensemble des documents en sa possession afférents à l'organisation territoriale du réseau de diffusion.

(117) « V. - Peuvent être soumis à une conciliation préalable devant l'une des personnalités qualifiées de la commission du réseau de la diffusion de la presse, les litiges entre agents de la vente de presse relatifs à l'application des dispositions de la présente loi qui impliquent un point de vente.

(118) « VI. - Un décret fixe les conditions d'application du présent article, notamment le nombre des membres de la commission, la durée de leur mandat, les modalités de leur désignation et de celle du président, ainsi que la procédure de conciliation.

(119) « *Art. 26*. - Un décret fixe les conditions d'application de la présente loi. »

Article 2

(1) Le Code des postes et des communications électroniques est ainsi modifié :

(2) 1° L'article L. 130 est ainsi modifié :

③ *a)* À la première phrase du premier alinéa, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » et, après les mots : « , des postes », sont insérés les mots : « , de la distribution de la presse » ;

④ *b)* Au quatrième alinéa, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

⑤ *c)* La première phrase du cinquième alinéa est complétée par les mots : « du présent code et à l'article 23 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution des journaux et publications périodiques » ;

⑥ *d)* Le sixième alinéa est ainsi modifié :

⑦ - après la première phrase, est insérée une phrase ainsi rédigée : « Dans les mêmes conditions, ils ne prennent pas part aux délibérations et décisions de l'Autorité adoptées au titre de l'article 19, du I de l'article 23 et de l'article 24 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 précitée. » ;

⑧ - la seconde phrase est complétée par les mots : « du présent code et à l'article 21 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 précitée » ;

⑨ *e)* À la première phrase du septième alinéa, après la première occurrence de la référence : « L. 36-11 », sont insérés les mots : « et au titre de l'article 19, du I de l'article 23 et de l'article 24 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 précitée, » et la seconde phrase du même alinéa est complétée par les mots : « du présent code et de l'article 21 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 précitée » ;

⑩ 2° L'article L. 131 est ainsi modifié :

⑪ *a)* À la première phrase du premier alinéa, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » et, à la deuxième phrase du même alinéa, après les mots : « de l'audiovisuel », sont insérés les mots : « , de la presse » ;

⑫ *b)* Au deuxième alinéa, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

⑬ 3° L'article L. 135 est ainsi modifié :

⑭ *aa) (nouveau)* À la fin du premier alinéa, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

⑮ *a)* Après le 1°, il est inséré un 1° *bis* ainsi rédigé :

⑯ « 1° *bis* Présente les mesures relatives à la distribution de la presse qui ont été mises en œuvre en application du titre III de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution des journaux et publications périodiques ; »

⑰ *b)* Après le 3°, il est inséré un 3° *bis* ainsi rédigé :

⑱ « 3° *bis* Dresse l'état de la distribution de la presse, notamment s'agissant de l'évolution des prestations proposées par les sociétés de distribution de presse agréées, de leurs prix et de la couverture du territoire par les réseaux de distribution ; rend compte de l'application des dispositions du titre III de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 précitée en proposant, le cas échéant, des modifications de nature législative ou réglementaire qu'elle estime appropriées ; »

⑲ *c)* À la fin de la première phrase de l'avant-dernier alinéa, les mots : « le secteur des communications électroniques et sur celui des postes » sont remplacés par les mots : « les secteurs des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse » et, à la deuxième phrase du même alinéa, après la référence : « L. 3 », sont insérés les mots : « du présent code » et, après la référence : « L. 33-1 », sont insérés les mots : « et les sociétés agréées mentionnées à l'article 3 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 précitée ».

Article 3

Au 3° de l'article L. 311-4 du Code de justice administrative, après le mot : « électroniques », sont insérés les mots : « et de l'article 23 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution de journaux et de publications périodiques ».

Article 4

À la première phrase du premier alinéa de l'article 298 *undecies* du Code général des impôts, les mots : « au conseil supérieur des messageries de presse » sont remplacés par les mots : « à la commission mentionnée à l'article 25 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution des journaux et publications périodiques ».

Article 5

Au premier alinéa de l'article L. 131-4 du Code de la consommation, après la référence : « L. 111-7-2 », sont insérés les mots : « du présent code ainsi qu'au II de l'article 14 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution des journaux et publications périodiques ».

Chapitre II

Réforme du statut des vendeurs-colporteurs de presse

Article 6

(1) Le I de l'article 22 de la loi n° 91-1 du 3 janvier 1991 tendant au développement de l'emploi par la formation dans les entreprises, l'aide à l'insertion sociale et professionnelle et l'aménagement du temps de travail, pour l'application du troisième plan pour l'emploi est ainsi rédigé :

(2) « I. - Les vendeurs-colporteurs de presse effectuent :

(3) « 1° Sur la voie publique ou par portage à domicile, la vente de publications quotidiennes ou hebdomadaires qui répondent aux conditions définies par décret ;

(4) « 2° Et, le cas échéant, la distribution à titre accessoire d'une ou plusieurs publications de presse au sens de l'article 1er de la loi n° 86-897 du 1er août 1986 portant réforme du régime juridique de la presse.

(5) « Ils ont la qualité de travailleurs indépendants lorsqu'ils exercent leur activité en leur nom propre et pour le compte d'un éditeur, d'une société de distribution de presse agréée, d'un dépositaire ou d'un diffuseur de presse.

(6) « Ils ont la qualité de mandataire-commissionnaire aux termes d'un contrat de mandat.

(7) « Ils sont inscrits à ce titre à la commission mentionnée à l'article 25 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution de journaux et de publications périodiques, qui leur délivre l'attestation, prévue à l'article 298 *undecies* du Code général des impôts, justifiant de leur qualité de mandataire-commissionnaire. »

Chapitre III

Dispositions transitoires et finales

Article 7

(1) I. - Les mandats des membres de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse ne sont pas interrompus du fait de l'entrée en vigueur de la présente loi. Les dispositions de l'article L. 130 du Code des postes et des communications électroniques relatives à la qualification dans le domaine de la presse requise pour la nomination des membres de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse entrent en vigueur lors de la première nomination suivant la date de l'entrée en vigueur de la présente loi.

(2) II. - La première réunion de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse a lieu dans le mois suivant la date de l'entrée en vigueur de la présente loi.

(3) III. - La première réunion de la commission du réseau de la diffusion de la presse mentionnée à l'article 25 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution de journaux et de publications périodiques dans sa rédaction résultant de la présente loi a lieu dans les six mois suivant l'entrée en vigueur de la présente loi.

(4) IV. - Les membres de l'Autorité de régulation de la distribution de la presse ainsi que du Conseil supérieur des messageries de presse et de sa commission du réseau sont maintenus dans leurs fonctions dans les conditions suivantes :

(5) 1° Jusqu'à la date de la première réunion de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse, l'Autorité de régulation de la distribution de la presse et le Conseil supérieur des messageries de presse exercent les compétences, autres que celle mentionnée au 2° du présent IV, qui leur sont dévolues par les dispositions législatives et réglementaires en vigueur à la date de la publication de la présente loi ;

(6) 2° Jusqu'à la date de première réunion de la commission du réseau de la diffusion de la presse, le Conseil supérieur des messageries de presse et sa commission du réseau exercent les compétences qui leur sont dévolues par les 6° et 7° de l'article 18-6 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 précitée dans leur rédaction antérieure à la présente loi en matière d'implantation de points de vente, de certificats d'inscription des agents de la vente de presse et de gestion du fichier recensant les agents de la vente.

(7) V. - À compter de la première réunion de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse suivant la date d'entrée en vigueur de la présente loi :

(8) 1° Les décisions prises par l'Autorité de régulation de la distribution de la presse et le Conseil supérieur des messageries de presse avant la date de la réunion précitée sont maintenues de plein droit jusqu'à décision contraire de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse ;

(9) 2° La validité des actes de constatation et de procédure accomplis antérieurement à la réunion précitée s'apprécie au regard des dispositions législatives et réglementaires en vigueur à la date à laquelle ils ont été pris ou accomplis ;

(10) 3° Les demandes portées par le président de l'Autorité de régulation de la distribution de la presse ou par le président du Conseil supérieur des messageries de presse devant la cour d'appel de Paris en application des dispositions de l'article 18-14 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 précitée dans sa rédaction antérieure à la présente loi sont poursuivies de plein droit par l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse ;

(11) 4° La charge de la défense des décisions prises par l'Autorité de régulation de la distribution de la presse et par le Conseil supérieur des messageries de presse faisant l'objet d'un recours ou d'une demande de sursis à exécution encore pendants devant la cour d'appel de Paris est transférée à l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse.

(12) VI. - À compter de la première réunion de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse suivant la date d'entrée en vigueur de la présente loi, le Conseil supérieur des messageries de presse est dissous.

(13) La liquidation du Conseil supérieur des messageries de presse est assurée par son président assisté de son trésorier. Elle est financée sur les fonds du Conseil supérieur des messageries de presse. Les contributions mises à la charge des sociétés coopératives de messageries de presse pour l'année 2019 restent dues au liquidateur. À l'issue des opérations de liquidation, qui devront être achevées six mois au plus tard après l'entrée en vigueur de la présente loi, les fonds demeurant disponibles ou, selon le cas, les dettes restant à couvrir, sont répartis entre les sociétés coopératives au prorata de leur volume d'activité.

Article 8

(1) I. - Les personnes morales qui, à la date de publication de la présente loi, assurent la distribution de la presse conformément aux prescriptions de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution de journaux et de publications périodiques dans sa rédaction antérieure à la présente

loi, peuvent poursuivre, sans être soumises à l'agrément prévu à l'article 11 de la même loi, dans sa rédaction résultant de la présente loi, leur activité jusqu'à la date à laquelle prendront effet les agréments délivrés par l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse sur la base du cahier des charges prévu au même article 11. Elles sollicitent leur premier agrément dans les six mois suivant la publication de ce cahier des charges qui ne peut pas être postérieure au 1er janvier 2023.

(2) Elles sont soumises sans délai aux obligations applicables aux sociétés de distribution agréées prévues par la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 précitée dans sa rédaction résultant de la présente loi.

(3) Dans les deux mois suivant la date de publication de la présente loi, elles informent des conditions techniques, tarifaires et contractuelles de leurs prestations l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse, qui fait application du 2° de l'article 17 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 précitée.

(4) II. - Le premier accord interprofessionnel conclu sur le fondement du 2° de l'article 5 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 précitée dans sa rédaction résultant de la présente loi est négocié entre les organisations professionnelles représentatives des entreprises de presse et des diffuseurs de presse et les personnes morales mentionnées au I du présent article. Cet accord est communiqué à l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse et au ministre chargé de la communication dans un délai de six mois à compter de la date de promulgation de la présente loi.

Délibéré en séance publique, à Paris, le 22 mai 2019.

Le Président,

Signé : Gérard LARCHER

Assemblée nationale

Rapport n° 2142 de la commission des affaires culturelles et de l'éducation, déposé le 15 juillet 2019

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***,*

PAR M. LAURENT GARCIA,

Député.

Voir les numéros :
Sénat : **451**, **501**, **502**, T.A. **106** (2018-2019).
Assemblée nationale : **1978**.

Avant-propos

L'an dernier, le rapporteur ouvrait le travail d'évaluation de la loi du 17 avril 2015 portant diverses dispositions tendant à la modernisation du secteur de la presse, qu'il a mené avec Mme la députée George Pau-Langevin, par la formule choisie lors de son audition par Mme Michèle Benbunan, présidente-directrice générale de Presstalis, pour décrire la situation de la distribution de la presse : « ***on est comme des fakirs sur des clous : on a mal mais on ne bouge pas »***[1].

Le fait est que les choses vont « bouger » - et pas qu'un peu - grâce au présent projet de loi relatif à la modernisation de la distribution de la presse, qui, tout en préservant les atouts et grands principes de la loi dite « Bichet » du 2 avril 1947[2], opère **une rénovation et une modernisation en profondeur du système de distribution de la presse, de son organisation et de sa régulation**. De fait, l'inaction serait mortifère pour l'ensemble de la filière.

S'agissant de l'organisation de ce système, le rapport d'évaluation publié l'an dernier a montré à quel point le fait que les entreprises de presse cumulent les qualités d'actionnaire majoritaire et de client des sociétés commerciales auxquelles les sociétés coopératives de messageries de presse confient les opérations de groupage et de distribution avait eu des **effets délétères sur la définition des barèmes de ces sociétés commerciales** - comme Presstalis - et donc sur leur rentabilité[3].

Ce même rapport avait mis en exergue la nécessité de libéraliser de manière effective l'assortiment des titres de presse[4] afin de **désencombrer les linéaires des diffuseurs de presse** d'un nombre conséquent d'invendus et de permettre à ces derniers de renouer avec leur qualité première de « marchands de presse » en leur reconnaissant une certaine latitude pour ajuster leur offre[5].

Au-delà de son organisation, c'est aussi la **régulation - originale, mais complexe et inefficace - qui est en grande partie à l'origine des nombreux maux** dont a souffert le système de distribution de la presse au cours des dernières années. L'auto-régulation a montré toutes 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. En témoignent les révélations relatives aux accords privilégiés dont ont bénéficié certains éditeurs, l'homologation, en 2017, de barèmes inadaptés ayant conduit certains éditeurs à changer de messagerie, la lenteur coupable du processus décisionnel en matière de diffusion des titres dans les supérettes ou de libéralisation de l'assortiment, ou encore la **situation financière très problématique de Presstalis, qui fait courir un risque systémique à l'ensemble de la filière**.

Force est de constater que la consanguinité de cette régulation n'a pas été endiguée par la création, en 2011, d'une nouvelle autorité de régulation, par ailleurs dotée de moyens largement insuffisants pour mener à bien ses missions.

C'est aujourd'hui toute une filière qui est au bord du gouffre, et un substrat essentiel de la démocratie qui est menacé. La régulation doit donc impérativement changer pour sauvegarder les principes qui assurent à chaque citoyen le libre accès à la presse d'information politique et générale, mais aussi à la presse de la connaissance et du savoir. Car **la liberté d'opinion et d'expression ne saurait être pleine et entière sans un accès réel à une presse pluraliste et diverse**.

Certes, internet assure un accès théorique à toute l'offre numérique disponible, et tous les journaux proposent désormais une version numérisée de leurs titres papier, quand certains ne vivent que sur la toile. Bien qu'un tel usage progresse, il ne concerne pas encore la totalité de la population. Et, de ce ***Far West*** **numérique qui commence tout juste à être régulé**, des questions nouvelles émergent : selon quels critères le classement est-il opéré ? Ces plateformes, qui se présentent comme neutres, sont-elles exemptes de possibles biais ? Leur fonctionnement peut-il être détourné par ses utilisateurs pour assurer la mise en avant de certains contenus ? Autant de questions auxquelles il est nécessaire de répondre pour s'assurer que le monde numérique tienne bien sa promesse démocratique.

---

(1) Rapport d'information n° 861 (XVe législature) fait, au nom de la commission des Affaires culturelles et de l'éducation, par M. Laurent Garcia et Mme George Pau-Langevin, avril 2018, p. 9.

(2) Loi n° 47-585 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution des journaux et publications périodiques.

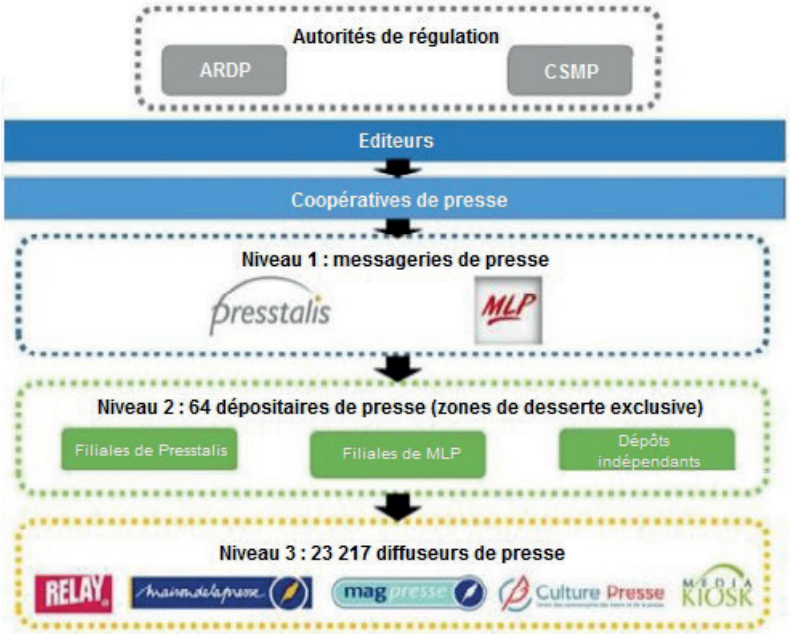
(3) Rapport n° 861 précité, pp. 43 et s.

(4) En dehors presse d'information politique et générale (« IPG »).

(5) Ibidem, pp. 52 et s.

Le présent projet de loi apporte des réponses précises aux problèmes qui traversent aujourd'hui la distribution groupée de la presse, tout en ayant à cœur de garder intacts les grands principes qui sont au fondement de la loi Bichet comme de notre République : la liberté de diffusion de la presse, l'égalité des entreprises de presse dans l'accès au réseau et la fraternité ou la solidarité entre des entreprises de presse réunies au sein de coopératives et appelées à contribuer à la répartition, grâce à un mécanisme de péréquation, des coûts spécifiques induits par la distribution des quotidiens.

Organisation actuelle de la distribution de la presse en France



Source : « Dix propositions pour moderniser la distribution de la presse », Rapport de Marc Schwartz et Fabien Terraillot au ministre de l'Économie et des Finances et à la ministre de la Culture, juin 2018.

Synthèse

I. Présentation des dispositions du projet de loi, modifié par le Sénat

1. La rénovation du système de distribution de la presse imprimée

Le projet de loi opère une refonte de l'architecture de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution des journaux et publications périodiques - dite « loi Bichet » - sans pour autant en remettre en cause les grands principes : liberté de la diffusion de la presse, recours au statut coopératif en cas de distribution groupée, etc. En effet, ces derniers, très propices au pluralisme et à la liberté d'entreprendre, nous ont été enviés de par le monde et les acteurs de la distribution de la presse y sont, à juste titre, très attachés.

Cependant, si le système de distribution de la presse organisé par la 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. Les difficultés rencontrées par Presstalis en constituent la parfaite illustration.

C'est la raison pour laquelle le projet de loi modernise le système de distribution de la presse pour l'adapter aux enjeux de notre temps tout en préservant les atouts de son armature actuelle.

Ainsi, celle-ci continuerait de reposer sur trois niveaux. 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, en pratique, les confient systématiquement à des sociétés commerciales qu'elles détiennent majoritairement - seraient substituées des **sociétés coopératives de groupage de presse** dont le projet de loi 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 les réalités, le projet de loi acte le fait que ces sociétés coopératives de groupage de presse, composées d'entreprises de presse, n'effectueraient pas elles-mêmes les opérations de groupage et de distribution des titres de leurs associés, mais recourraient pour ce faire aux services de **sociétés agréées de distribution de la presse** - sociétés commerciales dont elles ne seraient pas nécessairement actionnaires majoritaires (voire actionnaires tout court) et dont le projet de loi énonce les conditions d'agrément. Cet agrément serait délivré sur la base d'un cahier des charges dont le contenu et le processus d'élaboration (d'ici 2023) sont définis par le texte, et 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'initiative 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 relative 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 d'information politique et générale (IPG) - dont une définition est gravée dans le marbre de la loi -, ce n'est pas le cas pour les autres catégories de presse.

Le projet de loi prévoit en effet que les titres admis au régime économique de la presse par la commission paritaire des publications et agences de presse (CPPAP) 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 hors assortiment » et aux titres « hors CPPAP » une chance d'être distribués, et afin de permettre aux diffuseurs de presse de prendre connaissance de la diversité de l'offre de presse, le Sénat a prévu que ces titres puissent faire l'objet d'une première proposition de distribution auprès des points de vente.

Soucieux de ne pas laisser de côté la distribution par portage, le Gouvernement a enfin 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 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.

2. Les prémices d'un encadrement de la diffusion numérique de la presse

Le projet de loi introduit au sein de la loi Bichet un nouveau titre dédié à la diffusion numérique de la presse. En effet, 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 *widgets*[6] directement fournis par les constructeurs de téléphonie mobile -, il est 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 d'information politique et générale. Ainsi, dès lors qu'ils n'ont pas vocation à diffuser les titres d'un seul éditeur et qu'ils diffusent d'ores et déjà au moins un titre IPG, les kiosques numériques tels qu'*ePresse*, *LeKiosk*, *SFR Presse* et demain, *Apple News +*, seraient tenus de diffuser tous les titres de cette catégorie qui en feraient la demande. Il ne s'agit nullement d'obliger les éditeurs à figurer sur ces sites - des titres comme *Le Monde* ont choisi de ne pas être diffusés par ce biais -, mais de permettre aux éditeurs qui le souhaitent, comme c'est aujourd'hui le cas pour leur diffusion en points de vente physiques, d'accéder à ces services à des conditions techniques et financières raisonnables et non discriminatoires.

[6] Interface graphique interactive qui permet l'accès direct à des contenus de presse.

Au-delà, le projet de loi poursuit la politique engagée par le Gouvernement en matière de régulation des **opérateurs de plateforme en ligne** en ce qui concerne la diffusion des contenus extraits de titres de presse : après l'entrée en vigueur de la loi n° 2018-1202 du 22 décembre 2018 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 des agences de presse et des éditeurs de presse, le présent projet de loi apporte une nouvelle pierre à l'édifice juridique ayant trait au numérique.

Tout en s'inscrivant dans les limites permises par la directive « e-commerce »[7], le projet de loi assure 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 publication de presse qui leur sont proposés. Cette précision complète utilement l'obligation qui leur est déjà faite par l'article L. 111-7 du Code de la consommation de délivrer une information claire, loyale et transparente sur leurs modalités de référencement et de classement des contenus. Par ailleurs, afin d'éclairer le grand public comme le régulateur, ces plateformes auraient également l'obligation de publier, chaque année, un détail statistique des consultations de titres de presse opérées par leur entremise.

3. L'ARCEP, nouveau régulateur de la distribution de la presse

Le projet de loi entend confier la régulation de 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 (ARCEP) se verrait ainsi confier les pouvoirs qui appartiennent aujourd'hui au Conseil supérieur des messageries de presse (CSMP) et à l'Autorité de régulation de la distribution de la presse (ARDP).

C'est du reste la proposition que formulaient MM. Marc Schwartz et Fabien Terraillot dans le rapport remis au Gouvernement en juin 2018[8].

Constatant que l'existence d'un régulateur spécifique à la distribution de la presse n'avait plus guère de sens eu égard au volume économique représenté par le secteur et que le bicéphalisme institutionnel instauré en 2011 était source de complexité, ils proposaient d'**unifier et de renforcer la régulation en la confiant à 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.

Elle aurait notamment pour tâche de délivrer, sur la base d'un cahier des charges proposé au pouvoir exécutif et fixé par décret, l'**agrément des sociétés souhaitant assurer la distribution de la presse**. 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.

C'est également à l'autorité que reviendrait la mission de fixer les **règles de répartition, entre tous les éditeurs recourant à la distribution groupée de leurs titres, du surcoût induit par la distribution des quotidiens**, qui donne toute sa portée au principe de solidarité et, s'agissant notamment de titres de presse IPG, contribue à l'exercice de la démocratie. 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 servies 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 notamment composée d'éditeurs de décider, de façon concrète, de l'**ouverture des points de vente sur le territoire** et d'en gérer les agents.

[7] Directive 2000/31/CE du Parlement européen et du Conseil du 8 juin 2000 relative à certains aspects juridiques des services de la société de l'information, et notamment du commerce électronique, dans le marché intérieur (« directive sur le commerce électronique »).

[8] M. Schwartz et F. Terraillot, Dix propositions pour moderniser la distribution de la presse, juin 2018.

Le Sénat a souhaité que l'implantation des points de vente soit soumise à l'avis conforme du maire de la commune concernée ; le rapporteur estime que, si l'avis du maire doit être requis, comme il l'est aujourd'hui dans les faits, il est souhaitable de ne pas alourdir une procédure d'ores et déjà longue et complexe.

Pour mener à bien ces nouvelles missions, le régulateur serait doté de moyens juridiques conséquents. Au-delà d'un **pouvoir de sanction** pouvant notamment conduire au retrait de l'agrément d'une société assurant la distribution de la presse, l'autorité disposerait d'un pouvoir d'information étendu, notamment en ce qui concerne la gestion financière et comptable des sociétés agréées. Elle pourrait également, en cas d'atteinte grave et immédiate à la continuité de la distribution de la presse IPG, prendre les **mesures temporaires qui s'imposent, notamment pour éviter toute déstabilisation** d'une société de distribution ou pour en agréer de nouvelles en urgence. Enfin, mesure indispensable au regard des conflits qui émaillent le secteur, le régulateur serait également doté d'un pouvoir de **règlement des différends**.

Au-delà des moyens juridiques, se pose naturellement la question des moyens humains. Le fait de confier cette régulation à une autorité existante permet assurément de réaliser des économies sur les fonctions support. Mais, même si l'autorité a l'habitude de traiter des questions semblables en matière de transport postal et de télécommunications, il n'en demeure pas moins que la distribution groupée de la presse lui est pour l'heure étrangère et qu'elle devra nécessairement opérer de nouveaux recrutements pour mener ses nouvelles missions à bien.

II. Les principaux apports de la commission

1. Clarifier la notion de « parties intéressées » aux négociations pour la distribution de titres de presse dits « hors CPPAP » (article 1er)

À l'initiative de plusieurs députés du groupe Mouvement Démocrate, dont le rapporteur, la commission a adopté un amendement afin de clarifier la notion de « parties intéressées » aux négociations prévues par le texte pour la distribution de titre de presse dits « hors CPPAP » : il s'agira, d'une part, des entreprises de presse ou de leurs représentants, et, d'autre part, des diffuseurs de presse ou de leurs représentants.

Ainsi, s'ils ne souhaitent pas négocier eux-mêmes, les éditeurs de presse pourront mandater, aux fins de négociation de conventions de gré à gré, 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 (tel le groupe NAP) soit un syndicat professionnel (tel Culture Presse).

2. Préciser la nature du schéma territorial publié par l'ARCEP (article 1er)

À l'initiative de plusieurs députés du groupe Mouvement Démocrate, dont le rapporteur, la commission a adopté un amendement tendant à **réintroduire la notion d'« orientation » pour qualifier le schéma territorial devant être publié par l'ARCEP**. En effet, la suppression de cette précision par le Sénat aurait conduit l'agence à déterminer elle-même les zones de couverture de chaque société agréée et à reprendre, en quelque sorte, les compétences de l'actuel CSMP s'agissant de la détermination des zones d'exclusivité territoriale des dépositaires centraux, qui doivent du reste être mentionnés par ledit schéma.

En l'état, le texte modifié par le Sénat apparaissait difficilement compatible avec les observations formulées par le Conseil d'État dans son avis du 4 avril 2019. En effet, si celui-ci n'a pas remis en cause « *en cause l'utilité, pour assurer au moins dans la première étape de la réforme une couverture équilibrée du territoire et la modernisation du réseau, d'un schéma d'orientation territorial de la distribution qui pourrait être élaboré et rendu public par l'ARCEP* »[9], il a clairement indiqué qu'un « *tel schéma ne saurait revêtir un caractère prescriptif qui imposerait aux sociétés de distribution agréées un passage obligé de leur circuit de distribution par certains dépôts. Une telle obligation, qui empêcherait les nouveaux entrants de pouvoir définir librement l'organisation de leur distribution aval, est contraire aux exigences constitutionnelles et conventionnelles* »[10], au rang desquelles la liberté d'entreprendre et la liberté contractuelle.

(9) Conseil d'État, Avis sur le projet de loi relatif à la modernisation de la distribution de la presse n° 397190, 4 avril 2019, considérant n° 28.

(10) Op. Cit.

3. Modifier la portée de l'avis du maire sur l'implantation des points de vente de presse (article 1er)

À l'initiative du groupe La République en Marche et avec l'avis favorable du rapporteur, la commission a adopté un amendement tendant à **supprimer le caractère conforme de l'avis du maire de la commune** concernée par une décision d'implantation d'un point de vente de presse.

En effet, il est apparu que la précision apportée par le Sénat en séance publique était **de nature à alourdir de façon excessive un processus décisionnel déjà complexe et relativement lent**. La commission a ainsi considéré que, si l'avis du maire devait être requis afin que la commission du réseau de distribution de la presse soit au fait des enjeux locaux, il était potentiellement contre-productif, à l'heure où il convient de favoriser l'ouverture de tels points de vente, de donner un caractère « bloquant » à l'avis du maire.

Commentaires des articles

Article 1er (alinéas 1er 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

Alinéas adoptés par la commission avec modifications

Les quatorze premiers alinéas de l'article 1er du présent projet de loi ont pour objet de modifier les articles 1er à 3 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution des journaux et publications périodiques, sans pour autant remettre en cause ni le principe de liberté de la distribution de la presse ni l'exception à ce principe qui impose une obligation de créer ou de rejoindre une société coopérative en cas de distribution groupée.

* Depuis plus de soixante-dix ans, l'article 1er de la loi du 2 avril 1947[11] (dite Bichet, du nom de son auteur, le député Robert Bichet) dispose que « *la diffusion de la presse imprimée est libre* ».

Ce principe de liberté de la distribution de la presse a été énoncé en réaction aux dérives qu'avait pu engendrer le monopole de fait de l'entreprise Hachette sur la diffusion de la presse avant et pendant la Seconde guerre mondiale.

À la Libération, les esprits étaient encore très marqués par les agissements de la « pieuvre verte » qui avait par exemple refusé de distribuer le journal *L'Humanité* dans son réseau et qui avait eu avec l'occupant une attitude « conciliante » que certains présentent comme une forme de collaboration.

Il s'agissait pour le législateur de mettre le système de distribution de la presse à l'abri des ingérences politiques et des puissances financières qui seraient tentées d'exercer un pouvoir de censure.

Afin de garantir aux éditeurs de presse la pleine maîtrise de leurs canaux de distribution (abonnement, portage, vente au numéro, etc.), l'article 1er de la loi Bichet a explicitement prévu que « *toute entreprise de presse est libre d'assurer elle-même la distribution de ses propres journaux et publications périodiques par les moyens qu'elle jugera les plus convenables à cet effet* ». C'est l'option retenue par la presse régionale et départementale qui, de longue date, distribue ses titres par ses propres moyens.

Toutefois, l'article 2 de la loi a introduit un tempérament à ce principe de liberté de distribution de la presse en prévoyant que si des entreprises de presse optent pour une distribution groupée de plusieurs journaux ou publications périodiques (ce qui est le cas de la presse nationale), celle-ci ne pouvait être assurée que par des sociétés coopératives de messageries de presse dont seuls pouvaient être sociétaires les éditeurs de presse recourant à leurs services et où chacun desdits éditeurs sociétaires ne pouvait disposer que d'une seule voix[12], quels que soient son poids économique et le nombre de ses titres distribués par ce canal.

(11) Loi n° 47-585 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution des journaux et publications périodiques.

(12) Article 10 de la loi du 2 avril 1947.

* Deux sociétés coopératives de messageries de presse ont émergé pour la distribution des titres nationaux : les Messageries Lyonnaises de Presse (MLP) et les Nouvelles messageries de la presse parisienne (NMPP) - devenues Presstalis en 2009 - étant précisé que seule la seconde de ces deux sociétés distribue l'intégralité des quotidiens nationaux.

Ces sociétés coopératives de messageries de presse constituent aujourd'hui le niveau 1 d'un système de distribution de la presse imprimée qui en comprend trois.

En effet, une fois les opérations de groupage des titres réalisées, ceux-ci sont diffusés dans un réseau de **dépositaires centraux de presse** qui constituent le **niveau 2** et qui sont assimilables à des grossistes bénéficiant d'une exclusivité territoriale (ou « zone de chalandise ») pour distribuer les titres qui leur sont confiés, à l'exception de la zone parisienne où la distribution est assurée concomitamment par les dépôts de Presstalis et des MLP.

Ces « grossistes » du niveau 2 acheminent les titres jusqu'aux **diffuseurs de presse du niveau 3** - détaillants souvent connus sous la dénomination de « marchands de journaux », qui reçoivent les titres de presse des dépositaires avant de les vendre aux clients finaux dans différents points de vente.

Concrètement, la répartition des publications vers le réseau de vente passe par leur identification au niveau 1 (sur le plan formel et sur le plan commercial : format, poids, paquetage, prix de vente…), l'enregistrement dans le système d'information de ces données ainsi que du plan de répartition par points de vente selon l'assiette de distribution déterminée par l'éditeur de presse. Le transport est organisé depuis le dépôt central de la messagerie vers les dépôts régionaux de niveau 2 qui assurent pour leur part la répartition aux points de vente de niveau 3.

Lors de la relève de la publication, généralement à la parution du numéro suivant, le flux retour des invendus s'opère dans l'autre sens. Le trafic des navettes de transport entre les différents points de la chaîne est permanent.

Il faut préciser que jusqu'à la date de la vente au lecteur, l'éditeur est réputé être resté propriétaire des titres qui sont simplement confiés à des commissionnaires chargés, contre rémunération, de les transporter puis de les vendre pour son compte.

Il en résulte qu'outre leur activité logistique, les dépositaires et les messageries ont un rôle de collecteur de fonds : les premiers sont en effet chargés de recueillir auprès des diffuseurs de presse (et les secondes auprès des dépositaires) le produit de la vente des titres distribués et de le reverser aux messageries (pour les premiers) et aux éditeurs de presse (pour les secondes), après prélèvement d'une commission.

Les acteurs de la distribution de la presse agissent alors en tant que commissionnaires « ducroire », c'est-à-dire qu'ils garantissent aux éditeurs de presse que la totalité du produit de la vente des produits de presse écoulés par les diffuseurs de presse (niveau 3) va leur être reversée, même en cas de défaillance de ces derniers.

Ce système de distribution de la presse a permis à tout éditeur, quelle que soit sa taille, d'accéder à la distribution, ce qui a favorisé une réelle diversité de l'offre de presse et nourri un véritable pluralisme. Dans d'autres pays qui, comme le Royaume-Uni ou la Suisse, ont adopté un système non-coopératif, l'accès à la distribution de la presse est plus coûteux et difficile pour les éditeurs qui doivent en effet négocier au cas par cas les conditions commerciales de leur distribution, avec un risque d'éviction des plus petits d'entre eux.

*** L'article 1er du présent projet de loi n'entend donc pas en remettre en cause - mais bien au contraire réaffirmer - les grands principes de la loi Bichet que sont la liberté de la diffusion de la presse et le recours à des sociétés coopératives en cas de distribution groupée** - principes qui nous ont longtemps été enviés dans le monde entier.

Le ***a)*** **du 1° de l'article 1er** précité modifie l'**article 1er de la loi Bichet** afin d'énoncer que c'est la diffusion de l'ensemble de la presse (et pas seulement de la presse « imprimée ») qui est libre.

Le ***b)*** **de ce même 1°** supprime le second alinéa de l'article 1er de la loi Bichet qui dispose que « *toute entreprise de presse est libre d'assurer elle-même la distribution de ses propres journaux et publications périodiques par les moyens qu'elle jugera les plus convenables à cet effet* ».

Il ne s'agit pas de faire disparaître ce principe de liberté de la distribution de la presse, mais de l'énoncer désormais à l'article 3 de la loi Bichet qui est intégralement réécrit par le 3° de l'article 1er du présent projet de loi.

Le **2° de ce même article 1er** opère une refonte de l'architecture de la loi Bichet qui comporte aujourd'hui deux titres : le premier consacré au « statut des sociétés coopératives de messageries de presse », et le second dédié à la régulation bicéphale de la distribution de la presse, c'est-à-dire à l'Autorité de régulation de la distribution de la presse (ARDP) et au Conseil supérieur des messageries de presse (CSMP).

Il s'agit d'organiser désormais un découpage de cette loi en trois titres : le premier serait consacré à « la distribution de la presse imprimée », le deuxième à « la diffusion numérique de la presse »[13], et le troisième à « la régulation de la distribution de la presse »[14].

Le nouveau titre Ier de la loi Bichet comporterait quatre chapitres : le premier énoncerait des « dispositions générales », le deuxième fixerait des règles pour « le groupage par des coopératives », le troisième traiterait de « la distribution groupée par des sociétés agréées » et le quatrième régirait « la diffusion de la presse imprimée ».

* Au sein des « dispositions générales » du chapitre Ier du nouveau titre Ier de la loi Bichet figurent quatre articles, numérotés de 2 à 5, qui sont intégralement réécrits par le **3° de l'article 1er du présent projet de loi**.

Ce 3° propose en effet une **nouvelle rédaction de l'article 2 de la loi Bichet** qui, en l'état, dispose que, sous réserve de la distribution des exemplaires destinés aux abonnés, « *le groupage et la distribution de plusieurs journaux et publications périodiques ne peuvent être assurés que par des sociétés coopératives de messageries de presse soumises aux dispositions de la présente loi* ».

Il est proposé de substituer à ces dispositions une définition des « journaux et publications périodiques » dont la loi Bichet faisait jusqu'ici abondamment mention sans jamais préciser ce que la notion recouvrait.

Il est désormais clairement explicité que cette notion s'entend des « publications de presse » telles qu'elles sont définies par la loi n° 86-897 du 1er août 1986 portant réforme du régime juridique de la presse, c'est-à-dire de « *tout service utilisant un mode écrit de diffusion de la pensée mis à la disposition du public en général ou de catégories de publics et paraissant à intervalles réguliers* ».

D'après le rapporteur du projet de loi au Sénat, M. Michel Laugier, « *cette définition est considérée comme la plus large possible pour la presse* » et permet notamment d'intégrer dans la notion de « presse » des publications jusqu'à présent regardées comme étant « hors presse », telles que certaines encyclopédies[15].

Le 3° de l'article 1er du présent projet de loi propose également une **nouvelle rédaction de l'article 3 de la loi Bichet**.

Les dispositions qui figurent actuellement à cet article 3 et qui appliquent aux sociétés coopératives de messageries de presse les règles du Code de commerce en matière de capital variable sont déplacées à l'article 6 de la loi Bichet par le 5° de l'article 1er du présent projet de loi.

L'article 3 de la loi Bichet étant ainsi allégé de ses dispositions actuelles, le 3° de l'article 1er du présent projet de loi prévoit d'y insérer le rappel du principe de liberté de la distribution de la presse et de l'exception à ce principe qui contraint à recourir au statut coopératif en cas de distribution groupée.

Ainsi, les dispositions du second alinéa de l'article 1er de la loi Bichet qui prévoient que « *toute entreprise de presse est libre d'assurer elle-même la distribution de ses propres journaux et publications périodiques par les moyens qu'elle jugera les plus convenables à cet effet* » sont déplacées au **premier alinéa de ce « nouvel » article 3**. Une seule modification est opérée à cette occasion : par souci de « modernisation » légistique, les moyens de la distribution de la presse seraient désormais qualifiés d'« appropriés » - et non plus de « convenables ».

Le **deuxième alinéa de ce « nouvel » article 3 de la loi Bichet** énonce l'exception à ce principe de liberté de la distribution de la presse en prévoyant que, lorsque des entreprises de presse décident de grouper la distribution de leurs titres, elles ont alors l'obligation soit de créer soit de rejoindre une « société coopérative de groupage de presse ».

(13) Voir les alinéas 49 à 53 de l'article 1er du présent projet de loi.

(14) Voir les alinéas 54 à 119 de l'article 1er du présent projet de loi.

(15) Rapport n° 501 (session ordinaire 2018-2019) fait, au nom de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication, sur le projet de loi relatif à la modernisation de la distribution de la presse, par le sénateur Michel Laugier, p. 52.

Il s'agit, ni plus ni moins, que de rappeler les règles actuelles, à ceci près que, là encore par souci d'actualisation et de clarification du vocable législatif, la notion de « société coopérative de groupage de presse » est substituée à celle de « société coopérative de messagerie de presse ».

Le Sénat ayant fixé à trois le nombre minimal d'entreprises de presse associées au sein d'une société coopérative de groupage de presse et ayant imposé à ces entreprises de presse d'être membres de telles sociétés coopératives pour pouvoir pratiquer le groupage de la distribution de la presse en recourant aux services de sociétés agréées de distribution de la presse, la commission a adopté un amendement de cohérence de Mme Marie-George Buffet précisant que seules trois entreprises de presse ou plus pourront constituer une société coopérative de groupage de presse.

Le **troisième alinéa du « nouvel » article 3 de la loi Bichet** marque en revanche une évolution importante par rapport à l'état du droit.

En effet, l'actuel article 4 de cette loi confie en principe aux coopératives des éditeurs de presse le soin de procéder elles-mêmes aux opérations de groupage et de distribution des titres édités par leurs associés. Ce n'est qu'à titre d'exception (qualifiée de « commerciale ») que la possibilité leur est ouverte de « *confier l'exécution de certaines opérations matérielles à des entreprises commerciales* », dans quel cas « *elles devront s'assurer une participation majoritaire dans la direction de ces entreprises, leur garantissant l'impartialité de cette gestion et la surveillance de leurs comptabilités* ».

Le fait est qu'en pratique, cette exception est devenue la norme. Presstalis est aujourd'hui une société commerciale dont les coopératives des éditeurs de magazines (CDM) et de quotidiens (CDQ) sont actionnaires (à hauteur de 75 % et 25 % respectivement) et à laquelle ces coopératives 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.

Afin de tenir compte de cet état de fait et de mettre le droit en cohérence avec la réalité, le troisième alinéa du « nouvel » article 3 de la loi Bichet n'attribue pas la distribution groupée aux sociétés coopératives de groupage de presse (composées des entreprises de presse) mais à des sociétés agréées de distribution de la presse[16], qui pourraient être des sociétés commerciales.

La différence majeure par rapport au droit existant tient à ce que le troisième alinéa du « nouvel » article 3 de la loi Bichet ne reprend pas l'obligation aujourd'hui faite aux sociétés coopératives des entreprises de presse de détenir une participation majoritaire au capital des sociétés commerciales auxquelles elles délèguent le groupage et la distribution de leurs titres.

Cependant, on peut parfaitement imaginer que se constituent des sociétés agréées de distribution de la presse détenues majoritairement par des éditeurs de presse, car, comme l'a fait justement observer le sénateur Michel Laugier, « *la fin de l'obligation n'emporte cependant pas une interdiction* »[17].

À l'initiative de ce dernier, la commission de la culture, de l'éducation et de la communication du Sénat a limité le champ des clients potentiels des sociétés agréées de distribution de la presse en prévoyant que seules pourront recourir à leurs services les entreprises de presse qui se seront regroupées au sein de sociétés coopératives de groupage de presse.

Enfin, le **quatrième alinéa du « nouvel » article 3 de la loi Bichet** reprend les dispositions qui figurent au second alinéa de l'actuel article 2 de cette même loi et qui soustraient la distribution des exemplaires destinés aux abonnés aux règles du statut coopératif. Le fait est que la distribution aux abonnés est aujourd'hui essentiellement assurée par voie postale ou par recours au portage.

*

[16] De nombreux amendements rédactionnels du rapporteur ont harmonisé la dénomination - jusqu'alors variable - de ces sociétés au sein du projet de loi.

[17] Rapport n° 501 précité, p. 54.

Article 1er (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

Alinéas adoptés par la commission avec modifications

Les alinéas 15 à 21 de l'article 1er du présent projet de loi ont pour objet de réécrire intégralement les articles 4 et 5 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 afin d'y introduire une définition de la presse d'information politique et générale et de déterminer les conditions d'accès au réseau de distribution de la presse pour ce type de presse ainsi que pour les autres catégories de presse.

* La notion de presse « d'information politique et générale » (IPG) n'est aujourd'hui définie que par un décret, codifié à l'article D. 19-2 du Code des postes et des communications électroniques.

Pour les besoins de la détermination des bénéficiaires des tarifs postaux préférentiels, cet article D. 19-2 précise que « *pour être considérées comme présentant le caractère d'information politique et générale, les publications doivent réunir les caractéristiques suivantes :*

1° Apporter de façon permanente sur l'actualité politique et générale, locale, nationale ou internationale, des informations et des commentaires tendant à éclairer le jugement des citoyens ;

2° Consacrer la majorité de leur surface rédactionnelle à cet objet ;

3° Présenter un intérêt dépassant d'une façon manifeste les préoccupations d'une catégorie de lecteurs ».

Il est pour le moins étonnant qu'une telle définition relève aujourd'hui du niveau réglementaire alors que le Conseil constitutionnel a érigé le pluralisme des quotidiens IPG en « *objectif de valeur constitutionnelle* » [18].

Afin d'y remédier, le **3° de l'article 1er du présent projet de loi** réécrit l'article 4 de la loi Bichet pour y inscrire une définition de la presse IPG et établir que les modalités de distribution de celle-ci devront garantir l'indépendance, le pluralisme et le libre choix des lecteurs.

Le deuxième alinéa de **« nouvel » article 4 de la loi Bichet** reprend à l'identique la définition de la presse d'IPG figurant à l'article D. 19-2 du Code des postes et des communications électroniques.

Il ajoute qu'un décret en Conseil d'État précisera quelle sera l'autorité compétente pour reconnaître le caractère IPG des titres de presse. Si des inquiétudes concernant la nature de cette autorité ont pu poindre lors des auditions qu'il a conduites, le rapporteur tient à les apaiser car, comme l'écrit le sénateur Michel Laugier, « *il y a tout lieu de penser que, comme c'est actuellement le cas, cette mission reviendra à la Commission paritaire des publications et des agences de presse (CPPAP)* »[19].

La commission paritaire des publications et agences de presse (CPPAP)

Composée à parité de représentants de l'administration de l'État (cinq représentants du ministre chargé de la culture et de la communication, deux représentants du ministre chargé du budget, trois représentants du ministre chargé de l'économie et un représentant du ministre de la Justice) ainsi que de professionnels de la presse, la CPPAP est chargée de :

- proposer l'inscription sur la liste des entreprises ayant le statut d'agence de presse ;
- reconnaître la qualité de service de presse en ligne (SPEL) ;

[18] Conseil constitutionnel, décision n° 84-181 DC du 11 octobre 1984, considérant n° 38.

[19] Rapport n° 501 précité, p. 56.

- délivrer un avis relatif au bénéfice du régime économique de la presse (tarifs postaux et fiscaux privilégiés) des publications, et donc se prononcer (entre autres) sur le caractère d'IPG ou non des titres de presse candidats à ce régime.

En cas d'avis favorable, la CPPAP délivre un certificat d'inscription qui permet à l'éditeur de faire valoir ses droits aux avantages fiscaux (taux réduit de taxe sur la valeur ajoutée - TVA) et postaux (tarifs privilégiés) pour la publication inscrite auprès de la Poste et de l'administration fiscale.

La CPPAP est chargée de vérifier que les publications répondent aux critères réglementaires régissant ces aides. Les principales conditions sont :

- obéir à une périodicité régulière et au moins trimestrielle ;
- avoir une diffusion majoritairement payante ;
- présenter un lien direct avec l'actualité et un apport éditorial significatif ;
- consacrer une part maximale de deux tiers de la surface totale à la publicité.

La CPPAP admet les publications accompagnées de documents sonores ou visuels dans le cadre du régime économique de la presse à condition que le produit associé soit en relation avec l'objet de la publication.

Si le produit numérique constitue le principal de l'offre et la véritable motivation d'achat, la publication sera alors considérée comme l'accessoire des supports numériques (publication accessoire du support numérique). La forme et le fond du document imprimé, la teneur et l'apport rédactionnel des articles, le prix de vente de la publication et son rapport avec le coût de sa fabrication constituent autant de facteurs pris en compte.

La CPPAP présenterait en effet toutes les garanties d'impartialité et d'indépendance requises. Or celles-ci sont décisives au regard des conséquences que le **« nouvel » article 5 de la loi Bichet** attache à la qualification de presse IPG en matière d'accès au réseau de distribution de la presse.

En effet, confortant une pratique installée depuis 1947, ce « nouvel » article 5 octroie à la presse IPG un droit d'accès au réseau de distribution de la presse qui est inconditionnel, contrairement à celui reconnu aux deux autres catégories de presse distinguées par cet article, à savoir la presse dite « CPPAP » - car figurant sur la liste des titres admis au régime économique de la presse par cette commission - et la presse dite « hors CPPAP » - car ne figurant pas sur cette liste.

Avant même de présenter ces différentes catégories de presse et leurs modalités distinctes d'accès au réseau de distribution de la presse, le rapporteur tient à préciser que l'**alinéa 1er du « nouvel » article 5 de la loi Bichet** reconnaît aux publications de presse, dès lors qu'elles remplissent les conditions de l'un des types d'accès au réseau, un droit :

- de ne pas être refusé par une société agréée de distribution de la presse ;
- et de ne pas être discriminé par une telle société.

En effet, toute société agréée sera tenue de faire droit à une demande de distribution d'un titre présentée par une entreprise de presse dès lors que ce titre satisfait aux exigences de l'une des modalités d'accès au réseau.

Comme l'écrit le sénateur Michel Laugier, « *les sociétés agréées ne pourraient pas pratiquer de sélection des nouveaux entrants par les prix ou la qualité du service* »[20]. Elles sont au contraire tenues de les accueillir « *dans des conditions objectives, transparentes, efficaces et non discriminatoires* » - formule bien connue dans d'autres domaines de la régulation économique, comme en matière de propriété intellectuelle[21], de télécommunications[22] ou encore de transports[23].

(20) Rapport n° 501 précité, p. 57.

(21) Voir, par exemple, l'article L. 322-4 du Code de la propriété intellectuelle qui fait obligation aux organismes de gestion collective d'accepter la gestion des droits d'auteur et des droits voisins qui leur est confiée dans des conditions reposant « sur des critères publics, objectifs, transparents et non discriminatoires ».

(22) Voir, par exemple, l'article L. 42-1 du Code des postes et des communications électroniques, qui prévoit que « l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes [ARCEP] attribue les autorisations d'utilisation des fréquences radioélectriques dans des conditions objectives, transparentes et non discriminatoires tenant compte des besoins d'aménagement du territoire ».

(23) Voir, par exemple, l'article L. 2142-3 du Code des transports, qui impose à la Régie autonome des transports parisiens (RATP) d'assurer l'accès aux lignes et réseaux dont elle est gestionnaire « dans des conditions objectives, transparentes et non discriminatoires ».

En d'autres termes, les titres de presse répondant aux conditions de l'une des modalités d'accès au réseau ne pourront être discriminés ni directement par un refus explicite de distribution opposé par une société agréée, ni indirectement par une telle société qui leur ferait des propositions tarifaires ou matérielles de distribution sans lien avec la réalité économique.

* Ceci posé, les **alinéas 2 à 4 du « nouvel » article 5 de la loi Bichet** distinguent trois catégories de titres de presse auxquelles sont associées des modalités différenciées d'accès au réseau.

S'agissant de la **presse IPG (1° du « nouvel » article 5 précité)**, il est prévu de lui assurer un droit d'accès inconditionnel au réseau de distribution de la presse, ce qui se traduit notamment par le droit, pour l'entreprise de presse éditrice, de :

- déterminer les points de vente où son titre IPG sera écoulé ;
- contraindre les points de vente à diffuser le titre IPG en question ;
- fixer les quantités du titre IPG qu'elle souhaite voir diffusées ;
- voir la continuité de la distribution de son titre IPG garantie.

Ainsi, « *les conditions et les moyens propres à garantir une distribution optimale de la presse d'information politique et générale* » - que l'article 18-6, 1°, de la loi Bichet confiait jusqu'ici au CSMP le soin de déterminer - seraient réunis.

Ce même article 18-6, à la suite d'une modification intervenue en 2011[24], chargeait aussi le CSMP de fixer « *pour les autres catégories de presse, 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* » (article 18-6, 2°).

Mais le moins que l'on puisse dire, c'est qu'une nouvelle fois, la régulation a été défaillante.

Comme le rapporteur l'a montré l'an passé, dans le rapport qu'il a rédigé avec Mme George Pau-Langevin sur l'évaluation de la loi n° 2015-433 du 17 avril 2015 portant diverses dispositions tendant à la modernisation du secteur de la presse[25], la loi, qui, depuis huit ans, permet d'organiser un assortiment des titres de presse non-IPG en fonction du linéaire disponible chez les diffuseurs de presse et sur la base de critères non discriminatoires (chiffre d'affaires réalisés par titre dans le point de vente), n'est guère appliquée.

Certes, en 2013, le CSMP a tenté de mettre en place un dispositif de plafonnement des quantités de titres distribuées dans le réseau[26]. Mais cette initiative a connu une rapide déconvenue. D'une part, une proportion importante des volumes n'était pas concernée dans la mesure où la limitation des volumes fournis ne s'appliquait ni à la presse IPG ni aux hebdomadaires vendus à plus de 400 000 exemplaires par parution (soit une quinzaine de titres non IPG, principalement de presse télévisée). D'autre part, par une décision n° 2014-02 du 18 avril 2014, l'Assemblée du CSMP a décidé de suspendre provisoirement l'application de la décision prise en 2013, au motif que des acteurs de la filière étaient dans l'incapacité de mettre en œuvre le plafonnement du fait d'un système informatique obsolète ne permettant pas la régulation des quantités distribuées.

Ainsi, alors qu'en principe, un diffuseur de presse qui ne vend aucun exemplaire d'un titre trois fois de suite ne devrait plus, depuis longtemps, recevoir ce titre, il continue aujourd'hui de le réceptionner car, faute de système informatique performant, Presstalis n'applique pas la loi, et à défaut de mise en œuvre de la loi par Presstalis, les MLP ne l'appliquent pas davantage !

En conséquence, la production excessive d'exemplaires continue, malgré le fait que des pénalités soient prévues lorsque le taux d'invendus dépasse un certain seuil.

Cela tient d'abord à ce que la production d'un numéro supplémentaire ne coûte pas cher, ensuite à ce que certains éditeurs appréhendent le support papier comme une « vitrine » pour leurs ventes sous d'autres formats, et enfin à

[24] Loi n° 2011-852 du 20 juillet 2011 relative à la régulation du système de distribution de la presse. Il faut rappeler que, dès 2009, le Livre vert des États généraux de la presse écrite avait recommandé de donner aux diffuseurs de presse la capacité d'intervenir dans le choix des titres et des quantités.

[25] Rapport d'information n° 861 précité, pp. 52 et s.

[26] CSMP, décision n° 2013-04 du 24 juillet 2013.

ce que l'affichage d'un nombre élevé d'exemplaires distribués dans un nombre élevé de points de vente permet aux éditeurs de faire miroiter aux annonceurs une distribution large et de conserver ainsi des recettes publicitaires.

Le résultat est que plus de la moitié des titres de presse vendus au numéro sont aujourd'hui des invendus. Le taux moyen d'invendus serait de l'ordre de 65 % mais pourrait dépasser 90 % pour certains éditeurs, étant précisé que la charge de ces invendus pèse essentiellement sur les diffuseurs de presse, et en particulier sur leur trésorerie, puisqu'ils ne sont remboursés des invendus qu'après un certain délai.

Tout cela avait conduit l'an dernier le rapporteur à recommander, avec sa collègue George Pau-Langevin, de rendre effective la libéralisation de l'assortiment des produits de presse ne relevant pas de la presse IPG[27].

C'est précisément l'objet du **2° du « nouvel » article 5 de la loi Bichet**.

S'agissant de la **presse dite « CPPAP »**, ce 2° ne lui ouvre un accès au réseau de distribution de la presse que dans les limites de règles d'assortiment des titres et de détermination des quantités servies fixées par un accord interprofessionnel.

Ce 2° commence par définir ce qu'il faut entendre par « presse CPPAP », à savoir les journaux et publications périodiques, autres qu'IPG, qui bénéficient des tarifs de presse mentionnés à l'article L. 4 du Code des postes et des communications électroniques et qui, pour ce faire, sont inscrits par la CPPAP sur une liste des titres admis au régime économique de la presse (aides postales et tarifs fiscaux privilégiés).

Il s'agit, aux termes de l'article D. 18 du Code des postes et des communications électroniques, des « *journaux et écrits périodiques présentant un lien direct avec l'actualité, apprécié au regard de l'objet de la publication et présentant un apport éditorial significatif* » qui :

- ont un caractère d'intérêt général quant à la diffusion de la pensée : instruction, éducation, information, récréation du public ;
- satisfont aux obligations de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse ;
- paraissent régulièrement au moins une fois par trimestre sans qu'il puisse y avoir un intervalle supérieur à quatre mois entre deux parutions ;
- font l'objet d'une vente effective au public, au numéro ou par abonnement, à un prix marqué ayant un lien réel avec les coûts, sans que la livraison du périodique s'accompagne de la fourniture gratuite ou payante de marchandises ou de prestations de services ne présentant pas un lien avec l'objet principal de la publication ;
- ont au plus les deux tiers de leur surface consacrés à la publicité, aux annonces classées, sans que ces dernières n'excèdent la moitié de la surface totale et aux annonces judiciaires et légales ;
- ne sont assimilables, malgré l'apparence de journaux ou de revues qu'elles pourraient présenter, à aucune des publications telles que les tracts, prospectus, catalogues, etc. ;
- ne sont pas susceptibles de choquer le lecteur par une représentation dégradante de la personne humaine portant atteinte à sa dignité et à la décence ou présentant sous un jour favorable la violence.

Au total, plus de 7 000 titres relèveraient de la presse « CPPAP », dont plus de 2 000 emprunteraient le circuit des messageries de presse.

À l'avenir, ces titres n'auront accès au réseau de distribution de la presse que dans la limite de règles d'assortiment et de quantités servies aux points de vente déterminées par un accord interprofessionnel tenant compte :

- des caractéristiques physiques et commerciales desdits points de vente ;
- de l'actualité (à la suite de l'adoption au Sénat, en séance publique, d'amendements identiques destinés à préserver la presse hippique).

Cet accord interprofessionnel serait négocié par :

- les organisations professionnelles représentatives des entreprises de presse ;
- les organisations professionnelles représentatives des diffuseurs de presse ;
- les organisations professionnelles représentatives des sociétés agréées de distribution de la presse, ou, à défaut (à la suite de l'adoption d'un amendement sénatorial), les sociétés agréées elles-mêmes.

[27] Rapport n° 861 précité, p. 56.

À l'initiative de son rapporteur, M. Michel Laugier, la commission de la culture, de l'éducation et de la communication du Sénat a adopté un amendement précisant que, dès lors qu'un titre de presse « CPPAP » leur est présenté dans le respect des règles d'assortiment et de quantités servies fixées par l'accord interprofessionnel susmentionné, les points de vente ne pourront s'opposer à sa distribution.

S'agissant de la **presse dite « hors CPPAP »**, parce que ne figurant pas sur la liste des titres éligibles au régime économique de la presse, le **3° du « nouvel » article 5 de la loi Bichet** prévoit que sa distribution sera organisée au cas par cas, par des conventions qui, négociées de gré à gré par « les parties intéressées », détermineront les références et les quantités servies aux points de vente.

Lors des auditions conduites par le rapporteur, plusieurs interrogations se sont fait jour quant à ce que recouvrait la notion de « parties intéressées ».

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 ?

Pour l'heure, le seul droit reconnu à ces titres « CPPAP hors assortiment » (ainsi qu'aux titres « hors CPPAP », du reste) est celui d'être « présenté » aux diffuseurs de presse en vue d'une éventuelle distribution (amendement adopté par la commission de la culture, de l'éducation et de la communication du Sénat). Il s'agit ainsi de garantir à ces titres la possibilité de faire l'objet d'une première proposition de distribution auprès du point de vente, afin de permettre aux diffuseurs de presse de prendre connaissance de la diversité de l'offre de presse.

Il serait peut-être souhaitable que cette présentation soit physique, plutôt que numérique, afin de mettre les diffuseurs de presse en mesure d'apprécier réellement les qualités du titre qui leur est proposé à la distribution.

En toute hypothèse, ces derniers resteront libres de donner suite, ou non, à cette proposition de distribution. Et s'ils décident d'y donner suite, on pourrait imaginer que ce soit pour une période librement déterminée.

*

Article 1er (alinéas 22 à 40)

Régime des sociétés coopératives de groupage de presse

Alinéas adoptés par la commission avec modifications rédactionnelles

Les alinéas 22 à 40 de l'article 1er du présent projet de loi ont pour objet de réécrire intégralement les articles 6 à 10 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 afin d'y inscrire les règles relatives à la composition, au capital et aux organes dirigeants des sociétés coopératives de groupage de presse.

En l'état du droit, le statut des sociétés coopératives de messageries de presse est déterminé par treize articles de la loi Bichet. Les **4° à 11° de l'article 1er du présent projet de loi** les modifient de façon à concentrer les dispositions fixant le régime des sociétés coopératives de groupage de presse au sein de quatre articles : les « nouveaux » articles 6 à 10 de la loi Bichet.

* Le **4° de cet article 1er** tire les conséquences de la refonte de l'architecture de la loi Bichet opérée par le 2° de ce même article 1er. Dans la mesure où l'actuel titre premier dédié au « statut des sociétés coopératives de messageries de presse » est remplacé par un titre premier consacré à « la distribution de la presse imprimée », et où ce nouveau titre premier s'ouvre sur un chapitre Ier comportant des « dispositions générales » (articles 2 à 5), le 4° de l'article 1er du présent projet de loi ouvre un chapitre II au sein de ce nouveau titre Ier pour édicter les règles applicables au groupage par des coopératives.

● Le **5° de l'article 1er du présent projet de loi** réécrit intégralement l'article 6 de la loi Bichet.

Ce « nouvel » article 6 comprendrait deux alinéas. Le premier (créé par le *b)* du 5° de l'article 1er du présent projet de loi) reprendrait la règle énoncée par l'actuel article 9 de la loi Bichet, selon laquelle les sociétés coopératives

de groupage de presse doivent comprendre au moins trois associés, avec quelques aménagements toutefois. En effet, lors de l'examen du texte en séance publique, le Sénat a précisé que ces associés ne pourront pas faire partie du même groupe économique au sens de l'article L. 233-16 du Code de commerce[28].

Dans sa version initiale, le présent projet de loi proposait d'abaisser à deux le nombre minimal d'associés au sein des sociétés coopératives de groupage de presse.

La commission de la culture, de l'éducation et de la communication du Sénat a cependant adopté un amendement ramenant ce nombre minimal d'associés au niveau actuel (à savoir trois), afin de :

- faciliter la gouvernance des sociétés coopératives de groupage de presse en empêchant que ne survienne une situation de blocage à la suite d'un désaccord entre deux associés qui, dans le système coopératif, ne disposent chacun que d'une voix, quel que soit leur poids dans le capital de la société ;

- limiter le risque de voir deux éditeurs « de poids » se regrouper au sein d'une société coopérative de groupage de presse au détriment des autres.

Le second alinéa du « nouvel » article 6 de la loi Bichet (créé par le *a)* du 5° de l'article 1er du présent projet de loi) reprendrait les dispositions aujourd'hui inscrites à l'article 3 de cette même loi, qui soumettent les sociétés coopératives de messageries de presse aux règles édictées par les articles L. 231-1 à L. 231-8 du Code de commerce en matière de capital variable.

* Le **6° de l'article 1er du présent projet de loi** abroge l'actuel article 4 de la loi Bichet qui, en l'état, 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.

Dans la mesure où, afin de tenir compte des réalités, le « nouvel » article 3 de la loi Bichet n'attribue plus la distribution groupée aux sociétés coopératives de groupage de presse (composée d'entreprises de presse), mais à des sociétés agréées de distribution de la presse, qui pourraient être des sociétés commerciales que les sociétés coopératives ne contrôleraient pas nécessairement, l'actuel article 4 de la loi Bichet n'a plus lieu d'être. Il est donc, en toute logique, abrogé.

* Le **7° de l'article 1er du présent projet de loi** réécrit l'article 7 de la loi Bichet.

Le premier alinéa de ce « nouvel » article 7 reprendrait l'essentiel des dispositions constituant aujourd'hui le premier alinéa de l'article 5 de la loi Bichet.

Serait ainsi maintenue la règle actuelle selon laquelle le capital social de chaque société coopérative de groupage de presse ne peut être souscrit que par les personnes physiques ou morales propriétaires de journaux et périodiques qui auront pris l'engagement de conclure un contrat de groupage avec la société coopérative. Autrement dit, seuls les clients de la société coopérative de groupage de presse pourront être ses associés.

Le second alinéa du « nouvel » article 7 de la loi Bichet reproduirait à l'identique les dispositions figurant aujourd'hui au second alinéa de l'article 5 de cette même loi.

En d'autres termes, toute infraction à la règle de souscription du capital précédemment énoncée continuera d'être punie de deux ans d'emprisonnement et de 6 000 euros d'amende, ou de l'une de ces deux peines seulement, sans préjudice de la dissolution de la société, qui pourra être prononcée à la requête du ministère public.

---

(28) Ce texte définit le contrôle exclusif ou conjoint d'une entreprise par une autre en énonçant que « *le contrôle exclusif par une société résulte :*
1° Soit de la détention directe ou indirecte de la majorité des droits de vote dans une autre entreprise ;
2° Soit de la désignation, pendant deux exercices successifs, de la majorité des membres des organes d'administration, de direction ou de surveillance d'une autre entreprise [...] ;
3° Soit du droit d'exercer une influence dominante sur une entreprise en vertu d'un contrat ou de clauses statutaires, lorsque le droit applicable le permet ». Quant au contrôle conjoint, il s'entend du « partage du contrôle d'une entreprise exploitée en commun par un nombre limité d'associés ou d'actionnaires, de sorte que les décisions résultent de leur accord ».

* Le **8° de l'article 1er du présent projet de loi** réécrit l'article 8 de la loi Bichet.

Le premier alinéa de ce « nouvel » article 8 reprendrait, en les aménageant, les dispositions qui figurent aujourd'hui au premier alinéa de l'actuel article 6 de la loi Bichet et qui imposent aux sociétés coopératives d'admettre, dans le cercle de leurs associés, toute entreprise de presse qui lui offre de contracter sur la base de leurs barèmes.

Il s'agirait de prévoir que, de la même façon, toute société coopérative de groupage de presse sera tenue d'admettre parmi ses associés toute entreprise de presse qui lui offrira de conclure avec elle un contrat de groupage sur la base des conditions générales et du barème des tarifs d'une ou plusieurs société(s) agréée(s) de distribution de la presse qui diffuse(nt) les titres de ses associés.

Les deuxième et troisième alinéas du « nouvel » article 8 de la loi Bichet reproduiraient, à l'identique ou presque, les dispositions aujourd'hui mentionnées aux deuxième et troisième alinéas de l'article 6 de cette même loi.

Par conséquent, seraient maintenues les règles existantes selon lesquelles est exclu du groupage :

- tout titre ayant fait l'objet, sur le fondement de l'article 227-24 du Code pénal, d'une condamnation pour fabrication, transport, diffusion ou commerce d'un message à caractère violent, incitant au terrorisme, pornographique ou de nature à porter gravement atteinte à la dignité humaine ou à inciter des mineurs à se livrer à des jeux les mettant physiquement en danger ;

- tout titre présentant un danger pour la jeunesse en raison de son caractère pornographique et devant, en application de l'article 14 de la loi n° 49-956 du 16 juillet 1949 sur les publications destinées à la jeunesse, être vendu sous film plastique et revêtu de la mention « Mise à disposition des mineurs interdite » ;

- tout titre qui présente un danger pour la jeunesse en raison de contenus à caractère pornographique ou susceptibles d'inciter au crime ou à la violence, à la discrimination ou à la haine contre une personne déterminée ou un groupe de personnes, aux atteintes à la dignité humaine, à l'usage, à la détention ou au trafic de stupéfiants ou de substances psychotropes, et dont le ministre de l'Intérieur interdit la proposition, le don ou la vente à des mineurs[29] et/ou l'exposition à la vue du public et/ou la publicité par voie d'affichage, de prospectus, d'annonces ou insertions dans la presse ou par voie d'émissions radiodiffusées ou télévisées.

Une fois exclu d'une société coopérative de groupage, un tel titre ne pourra être admis dans aucune autre, sous peine de 4 500 euros d'amende, comme c'est aujourd'hui prévu.

De la même façon, comme c'est aujourd'hui le cas, si un titre fait l'objet d'une condamnation sur le fondement de l'article 227-24 du Code pénal, le parquet sera tenu de la porter à la connaissance du ministre chargé de la communication afin que ce dernier la notifie non plus aux sociétés coopératives « de messageries » de presse et aux entreprises commerciales auxquelles elles peuvent avoir recours, mais aux sociétés coopératives « de groupage » de presse et aux sociétés agréées de distribution de la presse (le *b)* du 8° de l'article 1er du présent projet de loi procède à cette harmonisation rédactionnelle).

* Le **9° de l'article 1er du présent projet de loi** abroge l'actuel article 9 de la loi Bichet qui n'a plus lieu d'être dans la mesure où ses dispositions actuelles, qui fixent le nombre minimal d'associés au sein des sociétés coopératives, ont été reprises au « nouvel » article 6 de cette loi.

* Le **10° de l'article 1er du présent projet de loi** maintient, sous réserve d'une modification rédactionnelle, les dispositions de l'actuel article 10 de la loi Bichet qui est toutefois renuméroté pour devenir le « nouvel » article 9 de cette même loi.

En conséquence, ce « nouvel » article 9 dispose que « *l'administration et la disposition des biens des sociétés coopératives de* [groupage] *de presse appartiennent à l'assemblée générale, à laquelle tous les sociétaires ont le droit de participer. 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* ».

Est ainsi préservé le principe égalitaire qui est au fondement même du statut coopératif et 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 ne dispose que d'une voix et d'une seule.

[29] Dans une telle hypothèse, tout dépositaire ou vendeur est, nonobstant toute stipulation contraire du contrat qui le lie avec la société coopérative, exonéré de l'obligation de participer à la vente de cette publication.

* Le **11° de l'article 1er du présent projet de loi** met à profit la renumérotation de l'actuel article 10 de la loi Bichet (devenu le « nouvel » article 9 par l'effet du 10°) pour rétablir un « nouvel » article 10 dont le contenu serait très différent et énoncerait les règles applicables aux organes dirigeants des sociétés coopératives de groupage de presse.

En l'état du droit, ces règles sont édictées par l'actuel article 11 de la loi Bichet qui fixe les règles :

- de nomination aux fonctions de directeur : être majeur, jouir de la pleine capacité civile et de la plénitude des droits civiques ;

- d'incompatibilité d'exercice des fonctions de directeur : il est ainsi interdit au directeur de la société coopérative de diriger un journal quotidien ou périodique, de diriger une agence de presse, d'information, de reportage photographique ou de publicité, ou d'exercer toutes autres fonctions soit commerciales, soit industrielles, soit agricoles qui constitueraient la rémunération principale de ses activités.

Ces règles disparaîtraient au profit d'une série d'incompatibilités énoncées par le **« nouvel » article 10 de la loi Bichet** et visant à prévenir les conflits d'intérêt, en particulier ceux susceptibles de naître à l'occasion de « mandats croisés ».

Ainsi, le premier alinéa de ce « nouvel » article 10 interdit à une personne (physique ou morale) qui exerce des fonctions de mandataire ou de membre du conseil d'administration ou du conseil de surveillance[30] au sein d'une société coopérative de groupage de presse d'exercer de tels mandats au sein d'une autre société coopérative de groupage de presse.

Afin d'éviter que cette prohibition des mandats « croisés » ne soit contournée par l'interposition de personnes, et plus précisément d'employés, le deuxièmes et troisièmes alinéas de ce même article 10 prévoient que, lorsqu'une personne morale exerce un mandat social au sein d'une société coopérative de groupage de presse ou qu'elle emploie une personne qui exerce un tel mandat, il est interdit à tout autre employé, non seulement de cette personne morale, mais aussi de ses filiales ou de la société qui la contrôle[31], d'exercer un mandat social au sein d'une autre société coopérative de groupage de presse.

Enfin, afin d'éviter que les sociétés d'un même groupe ne prennent la direction de deux ou plusieurs sociétés coopératives de groupage de presse, le dernier alinéa du nouvel article 10 de la loi Bichet interdit à une personne morale d'exercer un mandat social au sein d'une société coopérative de groupage de presse, lorsque la société qui la contrôle ou l'une de ses filiales exerce déjà pareil mandat au sein d'une autre société coopérative de groupage de presse.

*

Article 1er (alinéas 41 à 47)

Régime des sociétés agréées de distribution de la presse

Alinéas adoptés par la commission avec modifications rédactionnelles

Les alinéas 41 à 47 de l'article 1er du présent projet de loi ont pour objet de réécrire intégralement les articles 11 et 12 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 afin d'y inscrire les règles relatives à l'agrément des sociétés de distribution de la presse auxquelles les sociétés coopératives de groupage de presse pourront faire appel pour la distribution de leurs titres.

(30) Pour les sociétés coopératives, ces fonctions dirigeantes sont régies par l'article 6 de la loi n° 47-1775 du 10 septembre 1947 portant statut de la coopération.

(31) La notion de contrôle est définie par renvoi à l'article L. 233-3 du Code de commerce qui dispose que « *toute personne, physique ou morale, est considérée […] comme en contrôlant une autre :*
1° Lorsqu'elle détient directement ou indirectement une fraction du capital lui conférant la majorité des droits de vote dans les assemblées générales de cette société ;
2° Lorsqu'elle dispose seule de la majorité des droits de vote dans cette société en vertu d'un accord conclu avec d'autres associés ou actionnaires et qui n'est pas contraire à l'intérêt de la société ;
3° Lorsqu'elle détermine en fait, par les droits de vote dont elle dispose, les décisions dans les assemblées générales de cette société ;
4° Lorsqu'elle est associée ou actionnaire de cette société et dispose du pouvoir de nommer ou de révoquer la majorité des membres des organes d'administration, de direction ou de surveillance de cette société ».
Le contrôle est présumé lorsque toute personne physique ou morale « dispose directement ou indirectement, d'une fraction des droits de vote supérieure à 40 % et qu'aucun autre associé ou actionnaire ne détient directement ou indirectement une fraction supérieure à la sienne ».

Le **12° de l'article 1er du présent projet de loi** introduit deux chapitres supplémentaires (chapitres III et IV) dans le nouveau titre premier de la loi Bichet consacré à « la distribution de la presse imprimée ».

Le nouveau chapitre III est dédié à « la distribution groupée par des sociétés agréées » et comprend deux articles : les « nouveaux » articles 11 et 12 de la loi Bichet[32].

* Le **« nouvel » article 11 de la loi Bichet** définit les exigences requises d'une société pour être agréée par le régulateur (dans les conditions prévues aux « nouveaux » articles 17 et 18 de cette même loi) et pouvoir ainsi assurer le groupage de la distribution de la presse.

Le premier alinéa de ce « nouvel » article 11 exige des sociétés candidates à l'agrément qu'elles :

- attestent de leur capacité à assurer la distribution des titres de presse qu'elles se proposent d'acheminer - ce qui garantit qu'elles disposent des moyens matériels nécessaires à l'accomplissement de leur mission de distribution ;

- s'engagent sur un schéma territorial - ce qui, dit autrement, implique que les obligations de distribution mises à la charge des sociétés en question ne s'appliqueront que sur une zone géographique déterminée au moment de la délivrance de l'agrément ;

- proposent un schéma territorial couvrant soit la totalité du territoire national soit des « parties homogènes » de celui-ci ;

- assurent une desserte non-discriminatoire des points de vente au sein du territoire couvert par ce schéma - cette précision ayant été ajoutée par la commission de la culture, de l'éducation et de la communication du Sénat afin d'établir clairement que les sociétés agréées de distribution de la presse n'auront pas le choix des points de vente à desservir sur la zone pour laquelle elles auront pris des engagements de couverture.

Au sujet de cette zone, plusieurs des personnes entendues ont exprimé des inquiétudes à l'idée qu'elle puisse ne correspondre qu'à des « parties homogènes » du territoire.

Si le rapporteur de la Haute assemblée, M. Michel Laugier, interprète cette exigence d'homogénéité comme exclusive de « *l'idée, économiquement rationnelle mais contraire à la volonté d'un large accès à la presse, d'une sélection au sein des territoires des endroits les plus peuplés* »[33], cette analyse est loin d'être partagée par tous.

D'aucuns craignent en effet que la notion d'homogénéité ne soit pas interprétée comme désignant un alliage de territoire denses et moins denses, urbanisés et moins urbanisés, mais comme suggérant au contraire 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).

Autrement dit, des sociétés candidates à l'agrément pourraient s'engager sur des schémas territoriaux couvrant essentiellement des zones « rentables », car présentant un réseau de points de vente relativement dense et donc propice à la réalisation d'économies d'échelle sur les coûts de transport.

Afin d'éviter cet écueil, il serait souhaitable que la notion d'homogénéité soit clarifiée d'ici l'examen du projet de loi en séance publique.

Cette approche potentiellement régionalisée de la distribution de la presse est particulièrement novatrice.

Elle pose également la question de la consolidation et de la portabilité des données commerciales des éditeurs de presse s'ils sont amenés à recourir à deux ou plusieurs sociétés agréées de distribution, soit qu'ils publient des titres de différentes natures ne relevant pas des mêmes modalités d'accès au réseau et/ou des mêmes sociétés coopératives de groupage de presse (et donc, potentiellement, des mêmes sociétés agréées de distribution), soit que les schémas territoriaux des sociétés agréées les contraignent à faire appel à deux ou plusieurs d'entre elles pour parvenir à l'échelle territoriale de diffusion souhaitée, soit qu'ils décident de changer de sociétés coopératives de groupage de presse (et donc, potentiellement, de sociétés agréées de distribution).

À ce sujet, les représentants du Conseil supérieur des messageries de presse (CSMP) ont, lors de leur audition, fait valoir que, dans la mesure où les éditeurs de presse sont réputés rester propriétaire des exemplaires de leurs

(32) Un amendement rédactionnel du rapporteur ayant créé un 11° bis au sein de l'article 1er du projet de loi afin de procéder à l'abrogation des actuels (et bientôt « anciens ») articles 11 à 16 de la loi Bichet.

(33) Rapport n° 501 précité, p. 65.

titres jusqu'à la vente finale au lecteur, ils devraient, de la même façon, être considérés comme propriétaires de leurs données commerciales (comme les statistiques relatives au nombre d'exemplaires fournis et vendus par point de vente).

Pour l'heure, le projet de loi ne comporte pas de disposition spécifique permettant de clarifier la question.

Le second alinéa du « nouvel » article 11 de la loi Bichet détaille le processus d'élaboration et le contenu du cahier des charges sur la base duquel l'agrément pourra à être délivré aux sociétés se proposant d'assurer le groupage de la distribution de la presse.

Dans sa version initiale, le projet de loi énonçait simplement que ce cahier des charges était fixé par le Gouvernement, au moyen d'un décret pris sur la base d'une proposition du nouveau régulateur.

Lors de l'examen du texte en séance publique, le Sénat a, avec l'avis favorable du Gouvernement, précisé que le nouveau régulateur serait tenu, avant de formuler sa proposition de cahier des charges, de consulter les organisations professionnelles représentatives des entreprises de presse. Il s'agissait, pour la Haute assemblée, de s'assurer que le régulateur « *ait connaissance des attentes des futurs clients de ces sociétés agréées* »[34].

D'autres personnes entendues ont regretté que le présent projet de loi ne fixe pas de calendrier pour l'adoption du décret établissant le cahier des charges.

Si l'article 8 du présent projet de loi laisse entendre que la publication de ce cahier des charges ne pourra pas être postérieure au 1er janvier 2023, aucune disposition n'indique quand celle-ci pourrait intervenir au plus tôt. Or, la connaissance de cette échéance, qui pourrait marquer l'ouverture de la distribution de la presse à des sociétés autres que celles qui dominent aujourd'hui ce marché, est déterminante pour les acteurs qui y interviennent aujourd'hui, et en particulier pour Presstalis, dont le plan de redressement a été conçu pour s'étaler jusqu'en 2023.

Sans doute conviendrait-il que les travaux parlementaires rassurent ces acteurs à ce sujet.

Après avoir présenté le processus d'élaboration du cahier des charges, le second alinéa du « nouvel » article 11 de la loi Bichet donne des orientations quant à son contenu.

Sur ce point simplement, le Sénat a substantiellement étoffé le texte gouvernemental initial qui prévoyait que le « *cahier des charges définit notamment les obligations auxquelles doivent satisfaire les sociétés candidates et détermine les types de prestations et les niveaux de service attendus* ».

À l'initiative de son rapporteur, la commission de la culture, de l'éducation et de la communication du Sénat a précisé que les types de prestations et niveaux de services attendus devaient concerner les aspects non seulement logistiques, mais également financiers. En effet, comme l'explique M. Michel Laugier dans l'exposé sommaire de son amendement, « *les fonctions non logistiques mais inhérentes à la distribution de la presse doivent y être explicitement mentionnées. En effet, les sociétés qui assurent aujourd'hui la distribution de la presse déploient leurs activités non seulement en matière logistique (acheminement aller des titres, remontée des invendus) mais traitent également la remontée des flux financiers des diffuseurs de presse jusqu'aux éditeurs des publications. Cet amendement permet ainsi de s'assurer que les futurs acteurs de la distribution proposeront des prestations comparables, assurant les conditions d'une concurrence non faussée* »[35].

Lors de l'examen du texte en séance publique, la Haute assemblée a précisé, contre l'avis du Gouvernement, que le cahier des charges « *fixe les critères permettant* [aux sociétés candidates à l'agrément] *de satisfaire au respect des principes d'indépendance et de pluralisme de la presse, à la continuité territoriale de la distribution, dans des conditions transparentes, efficaces et non discriminatoires et compte tenu de la spécificité des titres* ».

Elle a également ajouté, avec, cette fois, l'avis favorable du Gouvernement, que le cahier des charges devra « *préciser les obligations spécifiques à satisfaire pour la distribution des quotidiens* », parmi lesquelles la vente quotidienne, les parutions l'après-midi, le dimanche et les jours fériés, les horaires de distribution, le schéma logistique propre et l'obligation de couverture territoriale complète[36].

---

(34) Exposé sommaire de l'amendement n° 3 rectifié de Mme Laure Darcos et de plusieurs de ses collègues.

(35) Exposé sommaire de l'amendement n° COM-11.

(36) Exposé sommaire de l'amendement n° 6 *bis* rectifié.

Compte tenu de cet enrichissement du contenu du cahier des charges sur la base duquel sera délivré l'agrément aux fins de groupage et de distribution de la presse, il reste à espérer qu'ait été préservé l'» *équilibre délicat entre les obligations de « quasi service public » que constitue la bonne marche de la distribution de la presse, et un cadre suffisamment attractif pour inciter des sociétés à demeurer sur le secteur, ou bien à l'investir »*[37].

* Le **« nouvel » article 12 de la loi Bichet** prend soin d'ajouter que l'agrément délivré *intuitu personae* à une société pour le groupage de la distribution de la presse n'est pas cessible à une autre.

*

Article 1er (alinéas 48 à 51)

Régime du réseau des points de vente

Alinéas adoptés par la commission sans modification

Les alinéas 48 à 51 de l'article 1er du présent projet de loi ont pour objet de réécrire intégralement l'article 13 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 afin de fixer les grands principes présidant à l'organisation du réseau des points de vente au public de la presse imprimée.

Le **12° de l'article 1er du présent projet de loi** complète le nouveau titre premier de la loi Bichet consacré à « la distribution de la presse imprimée », par un nouveau chapitre IV dédié à « la diffusion de la presse imprimée ».

Ce nouveau chapitre IV comprend un unique (et nouvel) article 13 qui grave dans le marbre de la loi les grandes orientations devant structurer l'organisation du réseau des points de vente de presse, à savoir :

- une couverture large du territoire ;
- une proximité d'accès du public ;
- une diversité et une efficacité des modalités commerciales de diffusion.

Pour le détail des règles d'implantation des points de vente, le second alinéa du « nouvel » article 13 de la loi Bichet se contente de renvoyer à un décret.

C'est sur le fondement des principes généraux énoncés dans ce « nouvel » article 13 et des règles plus précises qui seront édictées par voie réglementaire que la commission du réseau de la diffusion de la presse prévue au « nouvel » article 25 de la loi Bichet décidera d'autoriser ou non l'implantation de points de vente de presse.

Pour mémoire, en application de l'actuel article 18-6 de la loi Bichet, c'est aujourd'hui le Conseil supérieur des messageries de presse (CSMP) qui « *fixe le schéma directeur, les règles d'organisation et les missions du réseau* […] *des diffuseurs de presse répondant à l'efficience économique et à l'efficacité commerciale* ».

Par délégation de ce dernier, c'est « *une commission spécialisée composée d'éditeurs* [dite « commission du réseau » qui a] *le soin de décider de l'implantation des points de vente de presse* ».

*

(37) Rapport n° 501 précité, p. 66.

Article 1er (alinéas 52 à 57)

Diffusion numérique de la presse

Alinéas adoptés par la commission avec modifications rédactionnelles

Les alinéas 52 à 57 de l'article 1er du présent projet de loi ont pour objet d'encadrer la diffusion numérique de la presse en imposant de nouvelles obligations aux kiosques numériques et aux opérateurs de plateforme en ligne proposant le référencement ou le classement de contenus extraits de titres de presse.

Le **13° du présent article** introduit au sein de la loi Bichet un **titre II consacré à la diffusion numérique de la presse**. Il comprendrait un « nouvel » article 14 relatif aux obligations pesant d'une part, sur les **kiosques numériques** et, d'autre part, sur les **opérateurs de plateforme** en ligne proposant le classement ou le référencement de contenus extraits de publications de presse ou de services de presse en ligne d'information politique et générale.

I. L'obligation de diffusion des titres « IPG » par les kiosques numériques

1. L'émergence des kiosques numériques

Depuis 2007, plusieurs kiosques numériques ont fait leur apparition, qui se sont adossés, dès 2016, aux opérateurs de télécommunication, permettant ainsi aux éditeurs d'avoir un accès privilégié à leur clientèle pour un coût de distribution quasi-nul. Ainsi, il existe aujourd'hui **trois acteurs principaux sur le marché français :**

- *ePresse*, qui dispose d'un partenariat avec Orange, donne un accès illimité à quelque 350 titres de la presse nationale et régionale, pour 9,99 euros par mois ;

- *SFR Presse* permet d'accéder à une soixantaine de titres, pour 5 euros par mois pour les abonnés SFR, et pour 10 euros par mois pour les autres clients ;

- *LeKiosk*, en partenariat avec Bouygues Telecom, donne accès à 1 600 titres environ pour 9,99 euros par mois, ou gratuitement pour les abonnés de l'opérateur.

Il existe également d'autres kiosques, non adossés à un opérateur, comme *Pressreader*, kiosque international qui propose notamment 198 titres français. Ces kiosques ont désormais adopté un **modèle proche de celui des sites de *streaming* musical : pour un tarif forfaitaire mensuel, l'abonné dispose d'un accès illimité à l'offre proposée**.

Eu égard à la place que ces kiosques sont amenés à prendre dans la consommation de titres de presse, il est apparu nécessaire de leur étendre certains des principes qui gouvernent la loi Bichet, en particulier en ce qui concerne la presse IPG. Ainsi, le rapport précité remis au Gouvernement par MM. Marc Schwartz et Fabien Terraillot en juin 2018[38] proposait de doter la diffusion numérique d'un principe équivalent à la liberté dont disposent les éditeurs de titres IPG d'être distribués dans les lieux physiques de vente de leur choix. Ainsi, tout service de communication au public en ligne assurant la diffusion numérique groupée de titres de presse *via* un kiosque aurait l'obligation de diffuser les titres IPG des éditeurs qui le souhaitent. Le contrôle du respect de cette obligation serait confié à l'autorité de régulation de la distribution de la presse, par un mécanisme de règlement des différends.

2. Les dispositions du projet de loi

Le I du « nouvel » article 14 de la loi Bichet définit les kiosques numériques comme les **personnes qui proposent, à titre professionnel, un service de communication au public en ligne assurant la diffusion groupée de services de presse en ligne ou de versions numérisées de journaux ou publications périodiques**.

Afin de **garantir le pluralisme et le libre choix du lecteur**, ce même I tend à soumettre les kiosques numériques à l'**interdiction de s'opposer à la diffusion** d'un service de presse en ligne IPG ou à la version numérisée d'un titre IPG dès lors que celle-ci serait réalisée dans des **conditions techniques et financières raisonnables et non discriminatoires**.

(38) M. Schwartz et F. Terraillot, Dix propositions pour moderniser la distribution de la presse, juin 2018.

Cette précision apparaît nécessaire pour se prémunir des deux écueils que pourrait rencontrer l'application de cette disposition : d'une part, des rémunérations excessives exigées de la part d'éditeurs et qui seraient sans rapport avec le modèle économique du kiosque et, d'autre part, l'application par le kiosque de conditions tarifaires ou techniques visant à écarter *de facto* certains titres de son catalogue.

Toutefois, cette obligation ne serait applicable qu'aux services de kiosque numérique dont le chiffre d'affaires dépasse un seuil déterminé par décret.

Par ailleurs, afin de **ne pas porter atteinte au droit à l'auto-distribution** d'un éditeur, cette mesure ne concernerait que les sites ou applications qui diffusent les titres d'au moins deux éditeurs. En outre, cette obligation ne serait pas applicable aux kiosques qui ne diffuseraient aucun titre IPG, afin de **ne pas faire peser une contrainte excessive sur les kiosques thématiques**, comme l'indique l'étude d'impact annexée au présent projet de loi.

Le respect de cette obligation nouvelle serait **contrôlé par l'ARCEP**, explicitement dotée d'un pouvoir de sanction à l'égard des kiosques numériques mais également susceptible d'être saisie par un éditeur dans le cadre de la procédure de règlement des différends (cf. *infra*).

II. Une nouvelle obligation de transparence à la charge des plateformes

1. Un renforcement récent des obligations pesant sur les opérateurs de plateforme en ligne

Les opérateurs de plateforme en ligne sont définis à l'article L. 111-7 du Code de la consommation comme toute personne physique ou morale proposant, à titre professionnel, de manière rémunérée ou non, un service de communication au public en ligne reposant sur :

- **le classement ou le référencement, au moyen d'algorithmes informatiques**, de contenus, de biens ou de services proposés ou mis en ligne par des tiers,

- ou **la mise en relation de plusieurs parties** en vue de la vente d'un bien, de la fourniture d'un service ou de l'échange ou du partage d'un contenu, d'un bien ou d'un service.

Entrent ainsi dans cette définition des opérateurs aussi divers que les moteurs de recherche comme Google et Qwant, les réseaux sociaux comme Facebook et Twitter, les plateformes de partage de contenus comme YouTube ou Snapchat, ou encore les sites de petites annonces, de partages d'avis sur des prestations hôtelières ou de locations saisonnières.

En application de l'article précité, ces opérateurs sont soumis à plusieurs **obligations visant à protéger les consommateurs**. Ils doivent notamment délivrer une **information claire, loyale et transparente sur leurs conditions générales d'utilisation et sur les modalités de référencement** et de classement des contenus, biens ou services auxquels ils donnent accès.

La loi n° 2018-1202 du 22 décembre 2018 relative à la lutte contre la manipulation de l'information a contribué au **renforcement des règles imposées à ces opérateurs**, notamment en période électorale. Ainsi, pendant les trois mois précédant un scrutin, les opérateurs qui perçoivent une rémunération aux fins de promotion de contenus d'information se rattachant à un débat d'intérêt général sont tenus de fournir à leurs utilisateurs une information claire, loyale et transparente sur l'identité de la personne lui versant ladite rémunération comme sur l'utilisation faite des données personnelles de l'utilisateur dans le cadre de la promotion du contenu. Ils doivent également tenir un registre public du montant des rémunérations perçues en contrepartie de la promotion de contenus de ce type.

L'article 11 de la loi précitée prévoit également que ces mêmes opérateurs sont tenus de mettre en place un dispositif de signalement des fausses informations à destination de leurs utilisateurs et de prendre certaines mesures complémentaires pouvant notamment porter sur :

- la transparence de leurs algorithmes ;

- la promotion des contenus issus d'entreprises et d'agences de presse et de services de communication audiovisuelle ;

- la lutte contre les comptes propageant massivement de fausses informations ;

- l'information des utilisateurs sur l'identité de la personne physique ou la raison sociale, le siège social et l'objet social des personnes morales leur versant des rémunérations en contrepartie de la promotion de contenus d'information se rattachant à un débat d'intérêt général ;

- l'information des utilisateurs sur la nature, l'origine et les modalités de diffusion des contenus ;
- et l'éducation aux médias et à l'information.

C'est dans ce contexte que **le Conseil supérieur de l'audiovisuel a été amené à formuler une recommandation**[39] aux opérateurs relative à la promotion des contenus issus d'entreprises et d'agences de presse les incitant à identifier ces contenus de façon claire et visible, à tenir compte des démarches de labellisation du secteur et à mettre en avant les informations provenant de ces sources, en particulier s'agissant de contenus issus d'une initiative de « *fact-checking* », dans les résultats de moteurs de recherche, les fils d'actualité ou les autres canaux de diffusion opérant par classement automatisé.

Il a également invité les plateformes, dans le cadre de la même recommandation, à « *encourager le développement d'outils permettant à l'utilisateur d'identifier les critères qui ont conduit la plateforme à lui proposer de tels contenus* » et à « *préciser les modalités de diffusion des contenus en indiquant dans la mesure du possible les conditions de leur publication telles que l'existence de contreparties financières, l'ampleur de la diffusion (nombre de vues, type de population ciblée, etc.), et s'ils ont été générés de manière automatisée ou non.* »

Enfin, en application de l'article 14 de cette même loi, ces opérateurs, lorsqu'ils recourent à des algorithmes de recommandation, de classement ou de référencement des contenus d'information se rattachant à un débat d'intérêt général, doivent **publier des statistiques agrégées sur leur fonctionnement en distinguant, pour chaque contenu, la part d'accès direct de la part d'accès indirect, liée à leurs algorithmes**.

2. Les dispositions du projet de loi

Le II du « nouvel » article 14 imposerait une obligation complémentaire aux opérateurs de plateformes en ligne proposant le classement ou le référencement de contenus extraits de publications de presse ou de services de presse en ligne IPG.

Ceux qui dépasseraient un seuil de connexions sur le territoire français fixé par décret devraient fournir à l'utilisateur, outre les informations déjà visées par l'article L. 111-7 du Code de la consommation (cf. *supra*), une **information claire, loyale et transparente sur l'utilisation de ses données personnelles dans le cadre de la mise en avant de ces contenus**. Ainsi, l'utilisateur serait informé des critères ayant présidé à la sélection ou au classement des contenus qui lui sont présentés. Cette disposition, qui complète les obligations introduites par la loi relative à la lutte contre la manipulation de l'information, vise à « *permettre aux lecteurs d'exercer leur libre choix sans que celui-ci soit biaisé par une présentation des contenus dont la hiérarchisation n'apparaît pas explicitement* »[40].

Le présent article introduit également une obligation de transparence *ex post* en contraignant ces mêmes opérateurs à **rendre publics, chaque année, des éléments statistiques relatifs aux titres, aux éditeurs et au nombre de consultations de ces contenus**. D'après l'étude d'impact annexée au présent projet de loi, cette disposition a pour but de mesurer les **conséquences des modalités de sélection et de référencement sur la diversité des contenus proposés** et de fournir, plus largement, des éléments alimentant le débat public sur les enjeux du pluralisme à l'heure du numérique.

Enfin, il est prévu de **confier l'application de ces dispositions à la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes** (DGCCRF), déjà compétente pour évaluer les pratiques des opérateurs en application de l'article L. 111-7-1 du Code de la consommation.

*

[39] Recommandation n° 2019-03 du 15 mai 2019 du Conseil supérieur de l'audiovisuel aux opérateurs de plateforme en ligne dans le cadre du devoir de coopération en matière de lutte contre la diffusion de fausses informations.

[40] Étude d'impact annexée au présent projet de loi.

Article 1er (alinéas 58 à 110)

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

Alinéas adoptés par la commission avec modifications

Les alinéas 58 à 110 de l'article 1er du présent projet de loi ont pour objet de confier la régulation de la distribution de la presse à l'actuelle Autorité de régulation des communications électroniques et des postes, dont les pouvoirs et compétences sont complétés à cet effet.

Le **14° du présent article** (alinéas 58 à 110) prévoit l'introduction, sous un nouveau titre III intitulé « La régulation de la distribution de la presse », de dix articles au sein de la loi Bichet relatifs aux nouveaux pouvoirs de régulation confiés à l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP) en matière de distribution de la presse. Cette dernière serait, à cet effet, renommée « **Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse** ».

I. Une régulation aujourd'hui assurée par deux organes : le CSMP et l'ARDP

La régulation de la distribution de la presse a, depuis la loi du 20 juillet 2011 relative à la régulation du système de distribution de la presse[41], un **caractère bicéphale**. Elle est ainsi confiée, d'une part, au Conseil supérieur des messageries de presse (CSMP) et, d'autre part, à l'Autorité de régulation de la distribution de la presse (ARDP).

Le **CSMP, personne morale de droit privé**, comprend vingt membres au mandat renouvelable représentant les éditeurs de journaux et périodiques, les sociétés coopératives des messageries de presse, les dépositaires centraux, les diffuseurs de presse, ainsi que le personnel des messageries. Son président est nécessairement élu parmi les neuf représentants des éditeurs de presse et bénéficie d'une voix prépondérante en cas de partage. Il est à noter que les frais de fonctionnement du conseil sont aujourd'hui à la charge des coopératives.

L'**ARDP, autorité administrative indépendante**, est composée de trois magistrats, issus du Conseil d'État, de la Cour de cassation et de la Cour des comptes, ainsi que d'une personnalité qualifiée désignée par l'Autorité de la concurrence. Les fonctions de membres de cette autorité sont incompatibles avec celles de membre du CSMP comme avec l'exercice de fonctions ou la détention de mandats ou d'intérêts au sein d'une entreprise de presse.

Les missions du CSMP sont relativement larges, notamment en ce qui concerne l'**aspect économique de la régulation de la distribution de la presse**. En effet, le conseil est aujourd'hui chargé de faire appliquer les principes au cœur de la loi Bichet - liberté et impartialité de la distribution, solidarité coopérative, respect de la concurrence - en régulant les trois niveaux de distribution (cf. encadré *infra*), tandis que l'ARDP contrôle la **conformité de ses décisions au cadre et principes posés par la loi**.

Les missions du Conseil supérieur des messageries de presse

En application de l'article 18-6 de la loi Bichet, le CSMP doit assurer, aux côtés de l'ARDP, le bon fonctionnement du système coopératif de distribution de la presse et de son réseau. Il détermine à cette fin les conditions visant à garantir la distribution optimale de la presse IPG et, pour les autres catégories de presse, fixe les conditions d'assortiment et de plafonnement des quantités servies aux points de vente.

Il fixe également le schéma directeur, les règles d'organisation, les missions du réseau des dépositaires centraux de presse, ainsi que des diffuseurs de presse. S'agissant de ces derniers, il délègue toutefois à une commission composée d'éditeurs le soin de décider de l'implantation des points de vente ainsi que des nominations et des mutations des dépositaires centraux. Il appartient néanmoins au CSMP de fixer les conditions de rémunération des agents de la vente de presse, soit les concessionnaires globaux, les dépositaires centraux, les diffuseurs de presse et les vendeurs-colporteurs.

(41) Loi n° 2011-852 du 20 juillet 2011 relative à la régulation du système de distribution de la presse.

Il veille au respect du principe coopératif et peut ainsi s'opposer aux décisions des coopératives susceptibles de l'altérer ou de compromettre l'équilibre financier du système collectif de distribution de la presse. Il exerce également un contrôle comptable sur celles-ci, et vérifie que leur comptabilité opère une distinction claire entre la distribution des quotidiens et des autres titres.

Chargée d'assurer le bon fonctionnement du système coopératif de distribution de la presse et de son réseau, l'ARDP est destinataire de toutes les décisions de portée générale prises par le CSMP et dispose de six semaines pour s'y opposer et les réformer, le cas échéant. Elle peut également imposer au CSMP l'inscription à l'ordre du jour de toute question. Depuis la loi du 17 avril 2015, elle est également destinataire des **barèmes des messageries de presse** et peut refuser leur homologation si ceux-ci ne respectent pas le principe de solidarité coopérative ou ne permettent pas la répartition, entre les éditeurs, de la charge des coûts de distribution des quotidiens. Ce pouvoir s'étend jusqu'à la détermination directe des barèmes par l'ARDP, le cas échéant.

Force est de constater que **cette forme d'organisation de la régulation n'a pas permis d'atteindre les objectifs fixés par la loi**. Le rapporteur, dans son rapport précité d'évaluation de la loi du 17 avril 2015 de modernisation du secteur de la presse[42], avait souligné le très large consensus qui existait alors au sein de la profession pour **unifier les instances de régulation**, **« déprofessionnaliser » cette régulation** par la suppression du CSMP et **renforcer considérablement ses moyens**.

Il était en effet clairement apparu que l'absence quasi-totale de moyens humains de l'ARDP, notamment sur des sujets économiques marqués par leur spécificité technique, ne lui permettait pas de porter sur les avis du CSMP un regard parfaitement éclairé. Le rapporteur avait alors proposé, conjointement avec sa collègue George Pau-Langevin, de **confier cette régulation à une unique autorité administrative, qui soit véritablement indépendante des professionnels et dotée de moyens à la hauteur des missions confiées**.

II. Répondre aux failles de la régulation actuelle en la confiant à l'ARCEP

Pour répondre à la difficulté actuelle à faire appliquer aux acteurs de la distribution de la presse les grands principes qui fondent la loi Bichet - qui ne sont d'ailleurs pas remis en cause par le présent projet de loi -, le présent article confie, à travers les nouveaux articles 15 à 25 de la loi Bichet, la régulation de la distribution de la presse à l'ARCEP.

1. L'ARCEP, garante des grands principes de la loi Bichet (article 15)

Les alinéas 59 à 110 du présent article introduisent, au sein de la loi Bichet, un titre III consacré à la régulation de la presse ainsi qu'un chapitre Ier relatif à l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse.

L'article 15 de la loi Bichet telle qu'elle serait issue du présent projet de loi est ainsi modifié pour **attribuer à l'ARCEP ainsi renommée la mission de faire respecter les principes énoncés par la loi** (cf. *supra*), choix cohérent avec les compétences actuelles de l'ARCEP.

Les missions de l'ARCEP

L'ARCEP s'est vue confier plusieurs missions depuis sa création, sous le nom d'Autorité de régulation des télécoms, le 5 janvier 1997. Elle devait alors accompagner l'ouverture à la concurrence du secteur des télécoms et s'assure toujours du bon fonctionnement de ces réseaux, dont les technologies se sont largement diversifiées, notamment par l'attribution des ressources en fréquences et en numérotation.

En 2005, c'est le secteur postal qui lui est confié. L'ARCEP délivre aujourd'hui les autorisations aux opérateurs de services postaux d'envoi de correspondance et calcule le coût de la mission de service universel de La Poste, sur lequel elle exerce un contrôle comptable et tarifaire.

(42) L. Garcia, G. Pau-Langevin, Rapport d'information n° 861, précité.

L'ARCEP émet également des avis sur les aspects économiques des tarifs des prestations offertes à la presse par La Poste au titre du service public du transport et de distribution de la presse.

Pour accomplir cette nouvelle mission, l'ARCEP serait tenue de veiller à l'application de plusieurs principes :

- d'une part, **la continuité, la neutralité et l'efficacité économique de la distribution** groupée de la presse, qui fait écho aux dispositions de l'article 5 dans la rédaction issue du présent projet de loi ; il s'agit notamment de garantir la continuité de la distribution de la presse IPG et la neutralité des sociétés agréées tenues de distribuer les titres fournis par les éditeurs dans des conditions transparentes, efficaces et non discriminatoires, en application de l'article 11 de loi Bichet modifiée ;

- d'autre part, la **couverture large et équilibrée du réseau des points de vente, respectueuse du pluralisme**, qui renvoie à l'article 13 de la loi Bichet modifié par le présent article (cf. *supra*) ; ce principe implique que le réseau des points de vente au public de la presse imprimée réponde aux exigences de large couverture du territoire, de proximité d'accès du public et de diversité et d'efficacité des modalités commerciales de diffusion, et fait référence à l'objectif d'ouverture de points de vente nouveaux.

Enfin, l'autorité serait tenue de **concourir à la modernisation de la distribution de la presse**, ajout suggéré par le Conseil d'État.

Pour prendre en compte ces nouvelles missions, le **nom de l'autorité** serait amené à évoluer pour devenir l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse. Dans un souci de coordination, il conviendra de modifier la loi n° 2010-838 du 23 juillet 2010 relative à l'application du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution et d'adopter, avant la nomination de son prochain président, une **loi organique** opérant cette même modification au sein de la loi organique n° 2010-837 du 23 juillet 2010 relative à l'application du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution.

2. Les modalités de consultation de l'ARCEP (article 16)

En application de l'article 16 de la loi Bichet tel qu'il serait issu de l'adoption du présent article, l'autorité en charge de la régulation de la distribution de la presse serait consultée sur les projets de loi et d'actes réglementaires entrant dans son champ de compétences.

Alors que cette disposition n'était que facultative s'agissant du CSMP en application de l'actuel article 18-10 de la loi Bichet[43], la **consultation du régulateur par le Gouvernement serait dorénavant obligatoire**, comme c'est aujourd'hui le cas de l'ARCEP concernant son champ de régulation actuel[44].

Néanmoins, l'autorité pourra également être saisie pour tout ministre sur toute question concernant la distribution de la presse.

Par ailleurs, le Sénat a complété le second alinéa du nouvel article 15 afin de **préserver l'actuelle faculté qu'ont les commissions parlementaires de requérir l'avis** de l'autorité de régulation concernant des propositions de loi ou sur toute question concernant la distribution de la presse.

3. Les pouvoirs confiés à l'ARCEP en matière de distribution de la presse (article 17)

L'article 17 de la loi Bichet tel qu'il serait rédigé en application du présent article décline les pouvoirs confiés à l'ARCEP dans le domaine de la distribution de la presse, afin de lui permettre d'accomplir la mission générale d'application des principes de la loi qui lui est confiée par l'article 15 (cf. *supra*).

<u>a. Agrément des sociétés en charge de la distribution de la presse (1°)</u>

L'article 11 de la loi Bichet tel qu'il serait modifié par le présent article (cf. *supra*) soumet la distribution groupée de la presse par une société commerciale à un agrément préalable attestant de la capacité de celle-ci à

(43) Son dernier alinéa dispose que le CSMP « peut être saisi par le Gouvernement ou par le Parlement de demandes d'avis ou d'études pour les activités relevant de sa compétence ».

(44) Le premier alinéa de l'article L. 5 du Code des postes et des communications électroniques dispose que « L'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes est consultée sur les projets de loi ou de règlement relatifs aux services postaux ».

assurer cette distribution conformément à un schéma territorial sur lequel elle s'engage et à respecter le cahier des charges fixé par décret au vu d'une proposition du régulateur.

L'ARCEP serait donc amenée à vérifier, dans le cadre de la procédure définie à l'article 18 de la loi dans sa rédaction issue du présent projet de loi, que la société est en mesure de respecter ce cahier des charges et, le cas échéant, à lui délivrer l'agrément correspondant.

b. Encadrement des conditions tarifaires des sociétés agréées (2°)

En application du 2° de l'article 17 de la loi Bichet dans la rédaction issue du présent article, l'ARCEP serait dotée de plusieurs prérogatives en matière de fixation des tarifs et conditions contractuelles pratiqués par les sociétés agréées.

À l'heure actuelle, les barèmes des messageries sont fixés par chaque société coopérative dans le respect des principes de solidarité entre coopératives et au sein de ces dernières et de préservation des équilibres économiques du système de la distribution de la presse[45]. Ils sont soumis, dans les quinze jours suivant leur approbation par l'assemblée générale de la coopérative, au CSMP et à l'ARDP. Le président du CSMP transmet, dans le mois suivant, son avis sur le barème à l'ARDP, qui dispose alors de deux semaines pour se prononcer à son tour. Elle peut notamment refuser de les homologuer, si elle estime que les principes susmentionnés ne sont pas respectés. En l'absence de transmission par la société coopérative de nouveaux barèmes en vue de leur homologation, l'ARDP peut déterminer elle-même les barèmes applicables.

Une procédure proche est prévue pour la validation des conditions tarifaires et commerciales des sociétés agréées par l'ARCEP. Celle-ci serait obligatoirement **informée deux mois avant leur entrée en vigueur des conditions techniques, tarifaires et contractuelles des prestations fournies par la société agréée**, afin de vérifier qu'elles respectent les principes de non-discrimination, d'efficacité économique des coûts et de loyauté concurrentielle figurant dans le cahier des charges défini au « nouvel » article 11 (cf. *supra*). Il s'agit, par ce biais, de s'assurer qu'aucune société ne proposera de tarifs ou de conditions commerciales visant à évincer certains éditeurs ou, au contraire, à en attirer de nouveaux par des pratiques agressives.

L'ARCEP aurait deux mois pour formuler ses observations à la société ou émettre un avis public sur les conditions ainsi soumises. En cas de non-respect des principes susmentionnés, elle pourrait également demander à la société agréée de lui soumettre une nouvelle proposition et, en cas de besoin, **modifier les tarifs de cette dernière ou en suspendre l'application**. L'ARCEP pourrait également décider d'un **encadrement pluriannuel des tarifs des prestations**.

Afin de renforcer la transparence de ces barèmes et de mettre un terme définitif aux pratiques discriminatoires de certaines sociétés, le Sénat a adopté, en séance publique, un amendement tendant à ce que **l'ARCEP rende obligatoirement publics les barèmes ainsi établis** par les sociétés agréées au bénéfice de leurs clients.

c. Fixation des règles de péréquation entre les entreprises de presse (3°)

Le 3° de l'article 17 permettrait à l'ARCEP de fixer les règles de péréquation entre éditeurs s'agissant des **surcoûts induits par la distribution des quotidiens**, afin de mettre en application le **principe de solidarité** au cœur de la loi Bichet.

En effet, la gestion des **« flux chauds »** représentés par les quotidiens nationaux - les quotidiens régionaux ne recourent pas au système des messageries - font peser aujourd'hui un coût supplémentaire significatif sur la seule messagerie chargée de leur distribution, Presstalis. Ces quotidiens ne font pas tous parties de la famille des titres IPG. Ainsi, parmi les quotidiens les plus lus figurent des magazines sportifs comme *L'Équipe* et les titres quotidiens du groupe Paris Turf représentent 18 % du volume des quotidiens distribués par Presstalis. Pour autant, ils participent tous de la structuration du réseau qui soutient la distribution des quotidiens IPG.

Au-delà des 27 millions d'euros consacrés, dans le cadre du projet de loi de finances pour 2019, à l'aide à la distribution au numéro de la presse quotidienne nationale IPG, une péréquation s'applique aujourd'hui entre les coopératives afin de compenser les **contraintes logistiques de cette activité caractérisée par l'urgence**, en application de l'article 12 de la loi Bichet relatif à la détermination des barèmes.

[45] Article 12 de la loi Bichet.

En pratique, comme l'indique l'étude d'impact annexée au présent projet de loi, cette péréquation se traduit par un flux financier annuel de **4,6 millions d'euros des MLP vers Presstalis**, au titre des titres de presse « CPPAP » et « hors CPPAP ».

Le présent article prévoit que cette **répartition des coûts entre toutes les entreprises de presse adhérant à une coopérative** et utilisant les services d'une société agréée serait **effectuée au prorata de leur chiffre d'affaires, y compris réalisé sur des titres non distribués par ce biais et sur les autres activités contribuant au chiffre d'affaires**. Une telle rédaction permet de tenir compte de la réalité de l'activité de l'entreprise de presse et d'asseoir la péréquation sur des données plus fidèles à cette dernière.

Si certains ont pu contester le champ de la péréquation, en proposant de la restreindre, pour ses bénéficiaires, aux seuls quotidiens IPG ou, pour ses contributeurs, aux seuls titres « CPPAP », le rapporteur estime aujourd'hui plus prudent de ne pas remettre en question l'équilibre établi par la loi Bichet, afin de ne pas fragiliser les messageries et, au-delà, la distribution même des quotidiens IPG qui ne repose que sur l'une d'entre elles.

d. Définition de l'exception au principe coopératif (4°)

Le 4° de l'article 17 prévoit que l'ARCEP fixe, par dérogation au principe d'adhésion à une coopérative en vue de la distribution groupée de titres de presse inscrit à l'article 3 de la loi Bichet telle que modifiée par le présent article (cf. *supra*), les circonstances dans lesquelles **une entreprise de presse peut, dans des zones géographiques déterminées, recourir à une distribution groupée sans adhérer à une coopérative**.

Cette disposition fait écho à la rédaction de l'actuel article 18-6 de la loi Bichet qui ouvre aux entreprises de presse :

- la distribution directe de titres, sans adhésion à une coopérative, par les dépositaires centraux de presse, premier tempérament introduit par la loi du 20 juillet 2011 relative à la régulation du système de distribution de la presse[46] ;

- la distribution, sans adhésion à une coopérative commune, dans des zones géographiques déterminées, par le réseau local de distribution groupée, possibilité introduite par la loi du 17 avril 2015 pour assurer la réduction des coûts de la distribution de la presse en zone peu dense en permettant à la presse nationale d'utiliser le réseau de la presse quotidienne régionale.

Ces dispositions n'ont cependant jamais été utilisées à ce jour, et le rapporteur avait pu constater, dans le cadre de la mission d'évaluation conduite avec sa collègue George Pau-Langevin, que les tentatives de rapprochement au niveau local n'étaient que très embryonnaires. Pour autant, il ne paraît pas inopportun, dans le cadre de la réforme proposée par le Gouvernement, de **maintenir une telle possibilité de dérogations aux fins de « *l'amélioration des conditions de desserte des points de vente* »**, étant précisé que l'entreprise ne sera toutefois pas exonérée de participer à la péréquation en faveur de la distribution des quotidiens.

e. Suivi de l'accord interprofessionnel relatif à l'assortiment des titres « CPPAP » (5°)

Afin de s'assurer de la conclusion effective de l'accord interprofessionnel prévu par l'article 5 de la loi Bichet dans la rédaction issue du présent article (cf. *supra*) concernant la distribution des titres « CPPAP » non IPG, le régulateur serait tenu informé de l'ouverture des négociations puis, ultérieurement, de tout avenant à cet accord.

Il rendrait un **avis public sur la conformité de cet accord aux principes énoncés par la loi** et pourrait même en **définir les termes concernant les règles d'assortiment des titres et la détermination des quantités servies** dans deux cas de figure :

- la non-conformité de l'accord aux principes posés par la loi,

- l'incapacité des parties à trouver un accord dans les six mois suivant l'ouverture des négociations ou l'expiration de l'accord.

[46] Article 4 de la loi n° 2011-852 du 20 juillet 2011 relative à la régulation du système de distribution de la presse.

Ainsi, comme le CSMP aujourd'hui[47], l'ARCEP pourrait, en cas d'incapacité des acteurs à trouver un accord dans ce domaine, intervenir très directement sur les conditions d'assortiment des titres et de plafonnement des quantités servies aux points de vente.

f. Fixation des règles d'implantation des points de vente et de rémunération des diffuseurs (6°)

L'autorité aurait également pour mission de fixer les **règles d'implantation des points de vente**. Ce réseau doit répondre aux exigences, rappelées à l'article 13 de la loi Bichet dans la rédaction issue du présent article, de large couverture du territoire, de proximité d'accès du public et de diversité et d'efficacité des modalités commerciales de diffusion (cf. *supra*).

L'autorité préciserait ainsi les règles fixées par décret en application du même article, tandis que la commission du réseau (cf. *infra*) déterminerait précisément l'implantation des points de vente. Ainsi, contrairement à la situation actuelle, qui confie cette décision à une commission spécialisée formée uniquement d'éditeurs, par délégation du CSMP, le régulateur aurait pour mission d'encadrer les décisions d'implantation.

Par ailleurs, l'autorité se verrait confier le soin de **fixer les conditions de rémunération des diffuseurs de presse après avis de leurs organisations professionnelles** - cette dernière précision ayant été apportée par le Sénat -, comme le fait actuellement le CSMP en application du 9° de l'article 18-6 de la loi Bichet. Le rapporteur avait proposé, dans le cadre de la mission d'évaluation conduite avec sa collègue George Pau-Langevin[48], de refondre le système de facturation afin que les éditeurs ne facturent plus aux diffuseurs que les exemplaires vendus, après restitution des invendus, afin d'améliorer les conditions de leur rémunération. Une telle mesure technique pourrait ainsi être prise par l'ARCEP dans le cadre du nouveau pouvoir qui lui est confié.

Cependant, alors que le CSMP est aujourd'hui compétent pour fixer la rémunération de l'ensemble des « agents de la vente de presse » - définis comme les concessionnaires globaux, les dépositaires centraux, les diffuseurs de presse et les vendeurs-colporteurs par le dernier alinéa de l'actuel article 18-6 de la loi Bichet -, l'autorité serait uniquement compétente pour fixer la rémunération des diffuseurs.

g. Établissement du schéma territorial de distribution de la presse (7°)

L'autorité aurait également pour mission d'établir et de **rendre public un schéma territorial de la distribution de la presse** mentionnant les **dépositaires centraux de presse**.

À l'heure actuelle, le CSMP fixe le schéma directeur du réseau des dépositaires centraux de presse en application du 4° de l'article 18-6 de la loi Bichet. Pour répondre à l'objectif d'efficience économique et d'efficacité commerciale fixé par le même article, le CSMP a fait le choix de confier une exclusivité territoriale à ces dépositaires centraux. Ainsi, toutes les messageries confient, sur une zone déterminée, tout leur flux au dépositaire, à charge pour celui-ci de desservir tous les points de vente et de s'assurer de la bonne remontée, en sens inverse, du flux financier.

Comme l'indique l'étude d'impact qui lui est annexée, « *le présent projet de loi fait le choix d'assurer une* ***transition progressive de cette organisation de la distribution*** *vers un système où les acteurs disposeront de plus de souplesse pour s'organiser sur le territoire »*[49]. Ainsi, le projet de loi initial prévoyait de confier à l'ARCEP la publication d'un « *schéma territorial d'orientation »* de la distribution de la presse. Toutefois, afin de **sécuriser les importants investissements consentis par les dépositaires centraux, dont le nombre a été significativement réduit dans la période récente, le texte faisait encore référence à ces derniers**.

Le Conseil d'État a souligné dans son avis que l'établissement d'un tel **schéma ne saurait revêtir un caractère prescriptif imposant aux sociétés agréées de recourir aux services d'un dépositaire central existant**, car une telle disposition serait vraisemblablement contraire à la liberté d'entreprendre comme à la liberté contractuelle.

Ainsi, bien que mentionnés, les dépositaires centraux ne bénéficieraient d'aucune prérogative particulière par rapport aux autres acteurs de la distribution.

---

(47) L'article 18-6 de la loi Bichet dispose en effet que le CSMP « *fixe, pour les autres catégories de presse, selon des critères objectifs et non discriminatoires définis dans un cahier des charges, les conditions d'assortiment des titres et de plafonnement des quantités servies aux points de vente* ».

(48) L. Garcia, G. Pau-Langevin, Rapport d'information n° 861 précité.

(49) Étude d'impact annexée au présent projet de loi, p. 31.

Aussi, afin de donner plus de visibilité aux acteurs historiques pendant la période de transition, le Sénat a supprimé la notion d'« orientation » du schéma territorial, **renforçant ainsi considérablement les pouvoirs du régulateur dans la fixation de ce dernier**.

De fait, si cette rédaction était maintenue, il appartiendrait à l'autorité de définir elle-même les zones de chalandise des différents acteurs, ce que le libre jeu économique permettrait de faire de façon plus efficace. Le rapporteur serait donc favorable à la réintégration de la notion d'« *orientation* », qui semble mieux correspondre au rôle d'impulsion et d'incitation qui doit revenir à l'ARCEP et qui avait été expressément validée par le Conseil d'État.

4. La procédure d'agrément (article 18)

Les alinéas 75 à 80 du présent article modifient l'actuelle rédaction de l'article 18 de la loi Bichet afin de déterminer la procédure de délivrance de l'agrément aux sociétés de distribution groupée de la presse. Il est notamment précisé que la demande d'agrément justifie des moyens matériels et humains de la société candidate et comporte l'ensemble des informations comptables et financières de nature à attester sa **capacité à assurer son activité de façon conforme au cahier des charges** défini par le nouvel article 11 (cf. *supra*).

Par ailleurs, si la société candidate se propose de distribuer des quotidiens, il est impératif qu'elle soit en mesure de présenter une **comptabilité analytique distinguant la distribution de ces derniers des autres titres de presse**, afin que l'autorité soit en mesure d'appliquer les règles de péréquation (cf. *supra*). Si cette règle figurait d'ores et déjà à l'article 18-6 de la loi Bichet en ce qui concerne les quotidiens IPG, elle est ici étendue à l'ensemble des quotidiens bénéficiant de la péréquation.

Cette précision doit permettre à l'ARCEP de **vérifier que la société candidate sera capable de mettre en œuvre tous les moyens, notamment logistiques, informatiques et financiers, nécessaires à la distribution de la presse sous tous ses aspects** - « réglage » des quantités servies aux points de vente, transport, remontée des flux financiers, etc.

Le deuxième alinéa de l'article 18, dans la rédaction envisagée, permet également à l'ARCEP d'avoir une **connaissance précise de l'actionnariat de la société candidate, si elle est constituée en société par actions**, celle-ci n'étant plus obligatoirement possédée à plus de 50 % par les coopératives d'éditeurs lui confiant la distribution de leurs titres. Ainsi, la société candidate serait tenue de fournir l'identité de l'ensemble des personnes physiques ou morales détenant plus de 5 % de son capital ou de ses droits de vote ainsi que, le cas échéant, celle des personnes qui la contrôle directement ou indirectement.

L'autorité serait tenue de motiver son refus d'agrément.

Une fois l'agrément délivré, la société serait tenue d'**informer l'ARCEP de toute modification** des informations fournies à cette dernière à l'appui de sa demande, notamment tout changement significatif de sa situation financière, et ce dans un délai d'un mois à compter de ladite modification.

À l'inverse, **en cas de modifications apportées au cahier des charges, la société agréée serait invitée par l'autorité à se conformer, dans un délai raisonnable**, aux nouvelles prescriptions qu'il comporte.

5. Le recueil d'informations par le régulateur (article 19)

Afin de mener à bien ses missions, l'autorité pourrait, en application d'un nouvel article 19 introduit au sein de la loi Bichet, recueillir auprès des sociétés agréées toutes les informations ou documents nécessaires lui permettant de s'assurer que les personnes soumises à la loi en respectent bien les dispositions ainsi que les textes et décisions d'application. Ce **recueil d'informations, très encadré**, devra être **proportionné aux besoins** liés à l'accomplissement des missions de l'autorité et faire l'objet d'une **décision motivée** de la part de cette dernière.

Par ailleurs, un **contrôle particulier de la comptabilité des sociétés agréées** est prévu par le second alinéa de l'article 19. Afin de veiller au caractère transparent, efficace et non discriminatoire de leur offre, le régulateur serait destinataire des **résultats des vérifications effectuées par les commissaires aux comptes**. Il fixerait d'ailleurs lui-même les règles de comptabilisation des coûts, ainsi que les spécifications techniques des systèmes de comptabilisation que toutes les sociétés agréées devront utiliser, et ferait **vérifier annuellement, aux frais de chaque société, par un organisme indépendant qu'il désigne**, la conformité des comptes à ces règles. Ce contrôle poussé de la comptabilité des sociétés agréées doit permettre d'anticiper tout problème susceptible de mettre en danger la distribution de la presse et, partant, l'équilibre économique de tout ou partie de la filière.

6. Les consultations publiques préalables conduites par le régulateur (article 20)

Le présent article envisage, à l'alinéa 79, d'introduire un nouvel article 20 au sein de la loi Bichet, relatif aux consultations publiques menées par l'autorité avant toute décision d'ampleur. Ainsi, dès qu'elle envisage d'adopter des mesures ayant une incidence importante sur le marché de la distribution de la presse, elle devra les **rendre publiques dans un délai raisonnable avant leur adoption, afin de recueillir les éventuelles observations des acteurs**. Celles-ci sont également rendues publiques, sous réserve du respect des secrets protégés par la loi. De telles dispositions étaient déjà prévues en ce qui concerne les décisions du CSMP[50].

Le rapporteur estime que c'est par ce biais qu'il sera possible de faire droit à la demande récurrente de syndicats de la distribution de la presse qu'il a entendus en audition de modifier la gouvernance de l'ARCEP afin d'y prendre toute leur part. Si une telle solution n'est pas compatible avec le passage d'une autorégulation professionnelle à une régulation administrative indépendante, il considère que **les syndicats pourront utiliser ce dispositif afin de partager leurs positions respectives avec le régulateur**.

7. Les pouvoirs exceptionnels confiés au régulateur en matière de distribution de la presse IPG (article 21)

Le présent article introduit au sein de la loi Bichet un nouvel article 21 tendant à confier à l'ARCEP des **pouvoirs exceptionnels en cas d'atteinte ou de menace d'atteinte grave et immédiate à la continuité de la distribution de la presse IPG**.

L'autorité pourrait alors prendre des mesures telles que la **suspension de la résiliation des contrats** conclus entre les éditeurs et les sociétés agréées de distribution ou encore la **délivrance d'agréments provisoires** à de nouvelles sociétés, y compris lorsque celles-ci ne sont pas en mesure de respecter le cahier des charges.

Des garde-fous sont toutefois prévus pour encadrer ces importants pouvoirs. Ces **mesures, provisoires, ne pourraient ainsi pas excéder six mois renouvelables une fois** et seraient nécessairement motivées. Par ailleurs, elles seraient prises dans le respect des principes énoncés au titre 1er de la loi (cf. *supra*) et devraient être **strictement nécessaires et proportionnées** à l'objectif poursuivi, à savoir assurer la continuité de la distribution de la presse IPG, cette nécessité étant, le cas échéant, susceptible d'être vérifiée par un juge. Enfin, les décisions se rattachant à l'exécution d'un contrat ne pourraient être prises qu'après que les parties audit contrat auraient été mises en mesure de présenter leurs observations.

Bien que de tels pouvoirs ne soient pas explicitement prévus, aujourd'hui, par les dispositions de la loi Bichet, ils font naturellement **écho aux décisions que le CSMP a récemment été amené à prendre afin d'assurer la continuité de la distribution opérée par Presstalis**, tel que la prolongation de six mois du délai de préavis des éditeurs, l'imposition d'une contribution exceptionnelle de 2,25 % du chiffre d'affaires des éditeurs ou bien encore l'allongement du délai de paiement de la messagerie[51]. Les pouvoirs confiés à l'ARCEP font cependant l'objet de garanties procédurales bien plus importantes.

8. Les relations du régulateur avec l'Autorité de la concurrence (article 22)

Le nouvel article 22 de la loi Bichet reprendrait les dispositions aujourd'hui prévues à l'article 18-8 de loi afin de définir les **modalités de coopération entre le nouveau régulateur et l'Autorité de la concurrence**.

Le président de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse serait ainsi tenu de saisir l'Autorité de la concurrence des faits dont il aurait connaissance et susceptibles d'être contraires aux articles L. 420-1, L. 420-2 et L. 420-5 du Code de commerce relatifs aux pratiques anticoncurrentielles. Il aurait également la faculté de la saisir pour avis de toute question relevant de sa compétence.

À l'inverse, l'Autorité de la concurrence aurait l'obligation de communiquer au régulateur de la distribution de la presse toute saisine entrant dans son champ de compétence et pourrait également le saisir pour avis de toute question y ayant trait.

---

(50) L'article 18-7 de la loi Bichet dispose aujourd'hui que « *Lorsque, dans le cadre de la présente loi, le Conseil supérieur des messageries de presse envisage d'adopter des mesures ayant une incidence importante sur le marché de la distribution de la presse, il rend publiques les mesures envisagées dans un délai raisonnable avant leur adoption et recueille, dans le cadre d'une consultation publique d'une durée maximale d'un mois, les observations qui sont faites à leur sujet. Les résultats d'une consultation sont rendus publics par le Conseil supérieur des messageries de presse, à l'exclusion des informations couvertes par le secret des affaires.* »

(51) Décisions nos 2018-1, 2018-2 et 2018-3 du CSMP.

9. La procédure de sanction (article 23)

Le nouvel article 23 dont l'introduction dans la loi Bichet est envisagée par les alinéas 86 à 100 du présent article encadre la procédure de sanction à laquelle l'autorité pourrait avoir recours - soit d'office, soit sur saisine du ministre chargé de la communication, d'une organisation professionnelle ou de toute personne intéressée - à l'encontre de certains acteurs soumis aux dispositions de la loi : une entreprise de presse, une société coopérative, une société de distribution agréée ou un kiosque numérique. Les opérateurs de plateforme ne seraient donc pas soumis, en l'état actuel du projet de loi, aux éventuelles sanctions du régulateur (cf. *supra*).

L'autorité serait tenue, avant de prononcer une sanction, de **mettre la personne visée en demeure de se conformer aux dispositions de la loi** ou des textes, accords ou décisions pris pour son application, et ce dans un **délai fixé par elle**. Celui-ci ne pourrait toutefois pas être inférieur à un mois, sauf en cas de manquement grave et répété. L'autorité pourrait également **assortir sa mise en demeure d'obligations intermédiaires** à respecter dans le délai fixé. Enfin, la mise en demeure serait **motivée, notifiée à l'intéressé et pourrait être rendue publique**.

Si la personne mise en demeure ne se conforme pas aux prescriptions de l'ARCEP dans le délai imparti, celle-ci peut, après une instruction conduite par ses services, décider d'engager la procédure de sanction, qui commence par la notification des griefs à leur auteur et la transmission du dossier à la formation restreinte de l'ARCEP. En effet, la **séparation des fonctions de poursuites et d'instruction, d'une part, et de jugement, d'autre part**, constitue un impératif constitutionnel[52] que les procédures de sanction des autorités administratives indépendantes sont tenues de respecter, même si une distinction fonctionnelle est suffisante pour satisfaire à cette exigence[53].

La composition de la **formation restreinte de l'ARCEP** est définie par l'article L. 130 du Code des postes et des communications électroniques. Chargée du prononcé des sanctions, elle comprend les **trois membres les plus récemment nommés du collège**, à l'exception du président de l'ARCEP. Les personnels chargés de l'assister dans le cadre de cette procédure ne peuvent être choisis parmi ceux ayant participé à l'instruction et à l'engagement des poursuites, afin de répondre aux impératifs constitutionnels.

Afin de s'assurer que la personne mise en cause puisse assurer sa défense, l'article 23 prévoit qu'elle peut consulter le dossier et formuler des observations écrites. Elle est, en tout état de cause, obligatoirement entendue par la formation restreinte, de même que le représentant de l'autorité chargé des poursuites, selon une procédure contradictoire. Au-delà, la formation restreinte peut entendre toute personne dont l'audition paraît utile.

La formation restreinte peut alors prononcer les sanctions suivantes :

- un avertissement,
- la suspension ou le retrait de l'agrément des sociétés de distribution agréées,
- une sanction pécuniaire ne pouvant excéder 3 % du chiffre d'affaires hors taxes réalisé en France au cours du dernier exercice clos, plafond porté à 5 % en cas de nouvelle infraction ; à défaut d'activité antérieure, le plafond est fixé à 150 000 euros, et à 375 000 euros en cas de nouvelle violation de la même infraction ; en tout état de cause, le montant prononcé est nécessairement proportionné à la gravité du manquement, à la situation de l'intéressé, à l'ampleur du dommage et aux avantages qui en sont tirés.

Plusieurs dispositions visent à **coordonner d'éventuelles sanctions administratives et pénales afin de respecter le principe constitutionnel de proportionnalité des délits et des peines**. Lorsque le manquement est également passible de sanctions pénales, le montant total des sanctions prononcées ne peut excéder le montant de la sanction encourue le plus élevé. Si la formation restreinte prononce une sanction pécuniaire définitive avant qu'un juge pénal ait statué définitivement sur des faits identiques ou connexes, il peut ordonner que la sanction pécuniaire s'impute sur l'amende qu'il prononce.

Le **délai de prescription** de l'action de l'autorité est fixé à **trois ans**.

Ainsi, cette dernière ne peut être saisie de faits remontant à plus de trois ans si aucun acte tendant à la recherche, la constatation ou la sanction de ces faits n'est venu interrompre ce délai.

---

[52] Décision n° 2011-200 QPC du 2 décembre 2011, Banque populaire Côte d'Azur.

[53] Décision n° 2012-280 QPC du 12 octobre 2012, Société Groupe Canal Plus et autre.

Les **décisions de la formation restreinte seraient motivées** et notifiées à l'intéressé. En complément de la sanction prononcée, ces décisions pourraient également être **rendues publiques dans les publications**, journaux ou sur les sites internet choisis par la formation restreinte, dans un format et pour une durée toutefois proportionnés à la sanction infligée.

Elles pourraient faire l'objet d'un **recours de pleine juridiction devant le Conseil d'État**, ainsi que d'une demande, en référé, de suspension de leur exécution. En tout état de cause, sans qu'une précision soit nécessaire, les décisions de l'ARCEP pourraient également faire l'objet des autres référés prévus par le Code de la justice administrative, comme le référé « liberté »[(54)] et le référé conservatoire[(55)].

10. La procédure de règlement des différends (article 24)

Un nouvel article 24 serait également introduit dans la loi Bichet pour confier au régulateur une compétence en matière de règlement des différends. Il pourrait ainsi être saisi des différends intervenant :

- **entre une entreprise de presse ou une coopérative et une société de distribution agréée, un diffuseur de presse ou un kiosque numérique** en cas de refus de distribution, de refus de diffusion ou de désaccord sur les conditions de distribution ;
- **entre une entreprise de presse et une coopérative**, en cas de désaccord sur la conclusion ou l'exécution d'une convention de groupage ;
- **entre une société agréée de distribution et un diffuseur de presse** en cas de désaccord sur la mise en œuvre des obligations relatives, notamment, au respect du cahier des charges et du schéma territorial, et à la desserte non discriminatoire des points de vente.

La **décision de l'autorité est motivée** et précise nécessairement les conditions dans lesquelles le groupage, la distribution ou la diffusion doivent être assurés pour respecter les principes d'équité et de non-discrimination, ce qui permettra l'établissement, au fur et à mesure, d'une jurisprudence en la matière.

Elle se prononce dans un **délai de quatre mois**, après avoir mis les parties en présence à même de présenter leurs observations. En cas de circonstances exceptionnelles, ce délai peut être porté à six mois.

Article 1er (alinéas 111 à 123)

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

Alinéas adoptés par la commission avec modifications

Les alinéas 111 à 123 de l'article 1er du présent projet de loi ont pour objet de confier les décisions relatives à l'implantation des points de vente de presse et la gestion des agents de presse à la Commission du réseau de la diffusion de la presse.

Un nouvel article 25 intégré à la loi Bichet prévoit de confier les décisions relatives à l'implantation des points de vente de presse et la gestion des agents de presse, qui relèvent aujourd'hui d'une commission d'éditeurs agissant sur délégation du CSMP[(56)], à une Commission du réseau de la diffusion de la presse.

Contrairement à l'actuelle commission spécialisée, la commission ne serait plus uniquement **composée d'éditeurs**, mais également de **personnalités qualifiées en matière de distribution de la presse**. Une **égale représentation des femmes et des hommes** serait assurée par le biais de ses modalités de désignation.

Ses membres, ainsi que les personnels les assistant et les experts qu'elle pourrait être amenée à consulter, seraient tenus au secret professionnel. Les membres et les personnels de la Commission du réseau de la diffusion de la presse y seraient même tenus pendant un an après la fin de leurs mandats ou fonctions.

(54) Article L. 521-2 du Code de la justice administrative.

(55) Article L. 521-3 du même code.

(56) 6° de l'article 18-6 de la loi Bichet.

Un décret fixerait le nombre de ses membres, la durée de leur mandat, les modalités de leur désignation et de celle de son président, ainsi que la procédure de conciliation.

Cette nouvelle commission aurait pour tâche de décider, dans des conditions transparentes et non discriminatoires, de l'**implantation des points de vente de presse conformément aux règles fixées par le régulateur** (cf. *supra*).

Le présent article reprend ainsi l'organisation actuelle en la matière, qui confie à une commission spécialisée composée d'éditeurs, sur délégation du CSMP, le soin de décider de l'implantation des points de vente.

Le Sénat a souhaité soumettre les décisions d'implantation des points de presse de la commission à un **avis conforme du maire de la commune** concernée, obligation que le rapporteur considère comme extrêmement lourde et susceptible de faire obstacle à la nécessité, pour les éditeurs, de trouver de nouveaux points de vente pour faire face à la décroissance des points de vente traditionnels.

Cette commission délivrerait également un certificat d'**inscription aux agents de la vente de presse** et assurerait la gestion du fichier les recensant, mission qui relève aujourd'hui du CSMP. Les litiges entre agents de presse impliquant un point de vente pourraient être soumis à une conciliation préalable devant l'une des personnalités qualifiées qui composent la commission.

Ce nouvel organe perdrait cependant, par rapport à la commission existante, ses pouvoirs en matière de nomination des dépositaires centraux de presse.

Comme c'est actuellement le cas du CSMP, cette commission serait une **personne morale de droit privé ;** les frais afférents à son fonctionnement resteraient à la charge des coopératives.

Cette commission serait tenue de transmettre à l'autorité et au ministre chargé de la communication, à leur demande, le fichier recensant les agents de presse, ainsi que l'ensemble des documents en sa possession relatifs à l'organisation territoriale du réseau.

Enfin, un nouvel article 26 est introduit pour **renvoyer à un décret simple les conditions d'application de la loi**.

*

Article 2

Coordinations avec le Code des postes et des communications électroniques

Adopté par la commission avec modifications rédactionnelles

Le présent article opère les coordinations nécessaires au sein du Code des postes et des communications électroniques.

Le présent article modifie, par ses **alinéas 2 à 9**, le nom de l'ARCEP, qui devient l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse à l'article L. 130 du Code des postes et des communications électroniques, relatif à sa composition et à son fonctionnement.

Si le présent article ne modifie pas la gouvernance de l'ARCEP et les modalités de désignation de ses membres, qui demeurent ainsi nommés par le Président de la République, le président du Sénat et le président de l'Assemblée nationale, il **élargit à la distribution de la presse le domaine des qualifications économiques, juridiques et techniques requises de ses membres**.

Néanmoins, deux membres de l'ARCEP ayant été nommés au début de cette année par le président du Sénat et le Président de la République, il faudra, sauf vacance imprévue, attendre l'expiration du mandat des membres nommés en 2015 pour adapter la composition de l'autorité à ses nouvelles missions, comme le prévoit l'alinéa 1er de l'article 7 du présent projet de loi (cf. *infra*).

Le présent article étend également les **compétences de la formation restreinte** de l'autorité aux sanctions prévues par l'article 23 de la loi Bichet modifiée (cf. *supra*) et **adapte les règles assurant la distinction fonctionnelle entre cette formation et le collège de l'autorité**.

Ainsi, les membres de la formation restreinte appelés à se prononcer sur d'éventuelles sanctions applicables aux acteurs de la presse ne prennent pas part aux délibérations et décisions de l'autorité relatives au recueil d'informations auprès des sociétés agréées et à leur contrôle comptable, aux mises en demeure qu'elle peut prononcer ainsi qu'au règlement des différends. Ils ne siègent pas non plus dans le cadre de la mise en œuvre du nouvel article 21 (cf. *supra*) relatif aux mesures prises par l'autorité en cas de risque d'atteinte grave et immédiate à la distribution de la presse IPG.

De la même façon, le présent article étend la règle fixée par l'article L. 130 précité relative au **nombre minimum de membres de l'autorité devant siéger** en formation de règlement des différends, de poursuites et d'instruction comme sur les mesures exceptionnelles déjà mentionnées. Dans ces cas de figure, l'autorité ne peut délibérer, hors la présence des membres de la formation restreinte, que si trois de ses membres au moins sont présents.

Les **alinéas 10 à 12** du présent article modifient l'article L. 131 du code précité afin de modifier le nom de l'autorité et d'étendre les règles d'**incompatibilité imposées à ses membres à la détention d'intérêts dans une entreprise de la presse**.

Enfin, les **alinéas 13 à 19** du présent article modifient l'article L. 135 du code précité afin de modifier le nom de l'autorité et d'enrichir son **rapport d'activité**, notamment en ce qui concerne les mesures relatives à la distribution de la presse et à l'application de la loi Bichet. Elle pourra à ce titre formuler des **propositions de modifications législatives ou règlementaires**. L'autorité devra également dresser un **état de la distribution de la presse**, en particulier s'agissant de l'évolution des prestations proposées par les sociétés de distribution, de leurs prix et de la couverture du territoire par les réseaux de distribution.

Enfin, le pouvoir de l'ARCEP de recueillir toute information statistique sur l'utilisation, la zone de couverture et les modalités d'accès au service est étendu aux sociétés agréées assurant la distribution de la presse.

*

Article 2 *bis* (*nouveau*)

Coordinations avec le Code des postes et des communications électroniques

Introduit par la commission

Le présent article opère les coordinations nécessaires au sein du Code des postes et des communications électroniques.

Introduit par la commission à l'initiative du rapporteur, le présent article opère les multiples coordinations nécessaires au sein du Code des postes et des communications électroniques afin de tirer les conséquences du changement de nom de l'ARCEP.

*

Article 3

Coordination avec le Code de la justice administrative

Adopté par la commission sans modification

Le présent article opère les coordinations nécessaires au sein du Code de la justice administrative.

Le présent article confie au Conseil d'État, en premier et dernier ressort, la compétence de connaître des recours contre les décisions prononcées par le régulateur en application de l'article 23 de la loi Bichet modifiée relatif aux sanctions (cf. *supra*).

Il complète à cette fin l'article L. 311-4 du Code de la justice administrative, qui dresse la liste des cas dans lesquels le Conseil d'État statue en premier et dernier ressort. Sont notamment mentionnés à cet article les décisions de plusieurs autorités administratives, comme le Conseil supérieur de l'audiovisuel, l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution, l'Autorité des marchés financiers ou encore la Commission de régulation de l'énergie.

*

Article 3 *bis* (*nouveau*)

Coordinations avec le Code général des collectivités territoriales

Introduit par la commission

Le présent article opère les coordinations nécessaires au sein du Code général des collectivités territoriales.

À l'initiative du rapporteur, le présent article opère les coordinations nécessaires au sein des articles L. 1425-1 et L. 1425-2 du Code général des collectivités territoriales, relatifs à l'exploitation du réseau électrique, afin de tirer les conséquences du changement de nom de l'ARCEP.

*

Article 4

Coordination avec le Code général des impôts

Adopté par la commission avec modifications

Le présent article opère les coordinations nécessaires au sein du Code général des impôts.

Le présent article tend à modifier l'article 298 *undecies* du Code général des impôts afin d'y mentionner, non plus le Conseil supérieur des messageries de presse, mais la nouvelle Commission du réseau de la diffusion de la presse prévue par l'article 25 de la loi Bichet modifiée (cf. *supra*).

L'article 298 *undecies* du Code général des impôts exonère du paiement de la taxe sur la valeur ajoutée les vendeurs de presse inscrits auprès du CSMP. Cette mission étant désormais dévolue à la Commission du réseau de la diffusion de la presse, cette coordination était nécessaire.

À l'initiative du rapporteur, la commission a complété le présent article afin d'opérer les coordinations nécessaires aux articles 1458 *bis*, 199 *undecies* B, 302 *bis* KH et 1635 *sexies* du code, afin de tirer les conséquences du changement de nom de l'ARCEP.

*

Article 5

Coordination avec le Code de la consommation

Adopté par la commission avec modifications

Le présent article opère les coordinations nécessaires au sein du Code de la consommation.

Le présent article modifie l'article L. 131-4 du Code de la consommation afin d'étendre l'amende applicable aux opérateurs de plateforme en ligne qui enfreignent l'article L. 111-7 du même code - de 75 000 euros pour une personne physique et de 375 000 euros pour une personne morale - aux cas où elles ne respecteraient pas les obligations introduites au II de l'article 14 de la loi Bichet dans la rédaction issue de l'article 1er du présent projet de loi (cf. *supra*).

À l'initiative du rapporteur, la commission a complété le présent article afin d'opérer les coordinations nécessaires aux articles L. 221-17, L. 224-30 et L. 224-54 du même code, afin de tirer les conséquences du changement de nom de l'ARCEP.

*

Article 5 *bis* (*nouveau*)

Coordination avec la loi du 23 juillet 2010 relative à l'application du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution

Introduit par la commission

Le présent article opère une coordination au sein de la loi n° 2010-838 du 23 juillet 2010 relative à l'application du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution.

Introduit par la commission à l'initiative du rapporteur, le présent article opère la coordination nécessaire au sein de la loi n° 2010-838 du 23 juillet 2010 relative à l'application du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution, qui détermine les commissions parlementaires compétentes pour émettre un avis sur la nomination du président de l'ARCEP, afin de tirer les conséquences de son changement de dénomination.

*

Article 6

Réforme du statut des vendeurs-colporteurs de presse

Adopté par la commission avec modifications rédactionnelles

Le présent article a pour objet d'assouplir le statut juridique des vendeurs-colporteurs de presse (VCP) de façon à favoriser leur activité et l'attractivité de celle-ci.

* L'article 22 de la loi **n° 91-1 du 3 janvier 1991[57] distingue les vendeurs-colporteurs de presse (VCP) des porteurs de presse.**

[57] Loi tendant au développement de l'emploi par la formation dans les entreprises, l'aide à l'insertion sociale et professionnelle et l'aménagement du temps de travail, pour l'application du troisième plan pour l'emploi.

Aux termes du I de cet article 22, les VCP effectuent « *sur la voie publique ou par portage à domicile, la vente de publications quotidiennes et assimilées* ». Ces personnes « *sont des travailleurs indépendants lorsqu'elles exercent leur activité en leur nom propre et pour le compte d'un éditeur, d'un dépositaire ou d'un diffuseur. Elles ont la qualité de mandataire-commissionnaire aux termes d'un contrat de mandat. Elles sont inscrites à ce titre au Conseil supérieur des messageries de presse qui leur délivre l'attestation* […] *justifiant de leur qualité de mandataire-commissionnaire* ».

Pour leur part, aux termes du II du même article 22, les porteurs de presse effectuent « *sur la voie publique ou par portage à domicile, la distribution de publications quotidiennes et assimilées* ». Ils « *ont la qualité de salarié au sens du droit du travail* ».

Autrement dit, alors que les quelque 10 000 VCP que compte notre pays sont en principe des agents de la vente des titres, habilités à encaisser directement le prix de leur abonnement en qualité de mandataires-commissionnaires, les 12 000 porteurs de presse ne peuvent, eux, que distribuer les titres sans percevoir le prix de leur abonnement. Cette distinction a conduit à rattacher les premiers à la catégorie des travailleurs indépendants, et les seconds à celle des salariés - étant précisé que, si les titres distribués ne relèvent pas de la presse quotidienne ou hebdomadaire IPG, c'est alors le statut d'auto-entrepreneur qui a vocation à s'appliquer, ce qui ne favorise pas le portage « multi-titres ».

Cependant, cette distinction tend à s'atténuer dans la mesure où le prix des abonnements est désormais le plus souvent réglé directement aux éditeurs de presse par prélèvement automatique, ce qui limite le rôle des VCP à la livraison des titres et les rapproche ainsi des porteurs salariés qui, de leur côté, ont obtenu, le 26 juin 2007, la conclusion d'une convention collective nationale du portage de presse (étendue le 3 juin 2016) prévoyant des droits syndicaux et de grève, un repos hebdomadaire, des congés payés ou encore le versement systématique d'une indemnité kilométrique.

Les professions de VCP et de porteur ont par ailleurs en commun d'être exercées par des personnes ayant souvent le même « profil ». D'après un rapport conjoint des inspections générales des Affaires sociales (IGAS) et culturelles (IGAC) sur « la situation sociale des vendeurs-colporteurs de presse et porteurs de presse », « *il s'agit d'une population majoritairement masculine (55,9 % d'hommes) et relativement âgée (54,7 % de plus de 50 ans) avec une part importante de retraités (22 %) ; pour un quart, il s'agit de l'unique source de revenus* […] ; *cette activité est exercée à temps très partiel (30 minutes à 4 heures par jour) avec de fortes disparités* […] qui expliquent] *en grand partie l'écart entre les rémunérations moyennes* […] *qui sont, par mois, de 1 039 euros pour les VCP et de 429 euros pour les porteurs* »[58].

* Afin de tenir compte de ce que ces professions sont exercées le plus souvent à temps partiel et à titre d'activité complémentaire, la loi du 3 janvier 1991 précitée a introduit des aménagements au statut social des VCP et des porteurs, qui relèvent en principe du régime général de la Sécurité sociale.

En premier lieu, le IV de l'article 22 de cette loi a prévu qu'« *un arrêté pris par le ministre chargé de la sécurité sociale fixe les assiettes forfaitaires applicables au calcul des cotisations dues au titre des assurances sociales, des accidents du travail, des allocations familiales, ainsi que des autres charges recouvrées par les unions de recouvrement des cotisations de sécurité sociale et d'allocations familiales* », auxquelles sont assujetties les rémunérations des VCP et des porteurs de presse.

Autrement dit, afin de limiter l'impact des cotisations sociales sur les rémunérations, le législateur a décidé que celles-ci seraient acquittées sur la base d'une assiette forfaitaire réduite par rapport à l'assiette réelle. Si une telle mesure a l'avantage d'alléger la charge des cotisations sociales pesant sur les rémunérations, elle a aussi l'inconvénient de minorer les droits sociaux, notamment en matière d'assurance-maladie et d'assurance-retraite.

Si la loi n° 2014-40 du 20 janvier 2014 garantissant l'avenir et la justice du système de retraites a facilité l'accès des VCP et des porteurs de presse à une retraite de base en baissant le seuil de rémunération nécessaire pour la validation d'un trimestre, elle n'a pas eu d'impact sur le niveau de pension, le principe du calcul des droits à la retraite sur la base d'une assiette forfaitaire continuant à minorer celui-ci.

En second lieu, outre l'instauration d'une assiette forfaitaire pour le calcul des cotisations sociales, le législateur a introduit un mécanisme d'exonération de cotisations patronales.

[58] IGAS-IGAC, La situation sociale des vendeurs-colporteurs de presse et porteurs de presse, octobre 2014, p. 3.

En effet, la loi n° 2009-431 du 20 avril 2009 de finances rectificative pour 2009 a mis en place un dispositif d'exonération de charges patronales calculée sur la base de l'assiette forfaitaire, qui a été étendu à la presse IPG en 2009 et à la presse magazine IPG en 2014.

Ce dispositif est inscrit à l'article 22 *bis* de la loi précitée du 3 janvier 1991, qui dispose que « *les cotisations de sécurité sociale à la charge de l'employeur, du mandant ou de l'éditeur au titre des assurances sociales et des allocations familiales, hors cotisations au titre des accidents du travail et des maladies professionnelles, qui sont dues pour les rémunérations versées au cours d'un mois civil aux vendeurs-colporteurs de presse et aux porteurs de presse* […] *font l'objet d'une exonération* ».

Destinée à réduire le coût du portage, cette exonération de charges patronales est compensée par l'État, au sein du programme 180 (Presse) du ministère de la Culture, à hauteur de 14,2 millions d'euros en 2019.

* Malgré ces « coups de pouce », la situation des VCP reste précaire.

Outre qu'ils ne bénéficient d'aucun des avantages prévus, pour les porteurs de presse, par la convention collective nationale du portage de presse du 26 juin 2007, ils peuvent, en qualité de travailleurs indépendants, voir leur contrat rompu sans cause réelle et sérieuse, et même sans aucun motif. Seul est imposé un préavis d'une durée comprise entre deux et quatorze jours. N'étant pas salariés, contrairement aux porteurs de presse, ils ne bénéficient pas d'indemnités de fin de contrat ni de l'allocation d'aide au retour à l'emploi (ARE).

Par ailleurs, ils ne profitent des allègements de cotisations sociales salariales et patronales attachés au statut de VCP que pour la vente de quotidiens et de publications hebdomadaires régionales IPG, la distribution de tout autre titre ne relevant pas de ces catégories devant s'effectuer sous statut d'auto-entrepreneur.

On l'aura compris : la complexité et la fragilité du statut de VCP ne sont pas de nature à en favoriser l'attractivité, alors même que la part du portage dans la distribution des titres progresse. Comme l'a rappelé le sénateur Michel Laugier, « *la part du portage dans la distribution des quotidiens est passée de 42,2 % en 2011 à 47,5 % en 2017* »[(59)].

C'est la raison pour laquelle l'**article 6 du présent projet de loi** réécrit intégralement le I de l'article 22 de la loi du 3 janvier 1991 pour :

- élargir l'application du statut de VCP à la vente de titres hebdomadaires (et plus précisément de titres hebdomadaires nationaux IPG) ;

- permettre aux VCP d'avoir, outre une activité principale de vente de titres de presse, une activité accessoire de distribution (sans vente) de publications de presse (quelles qu'elles soient), en conservant leur statut de travailleur indépendant, sans passer sous le régime de l'auto-entrepreneuriat.

Plus précisément, le **1° du « nouveau » I de l'article 22 de la loi du 3 janvier 1991** (alinéa 3 du présent article 6), étend l'activité de vente « sur la voie publique ou par portage à domicile » des VCP des publications quotidiennes (qui étaient déjà dans leur escarcelle) aux publications hebdomadaires, en renvoyant à un décret le soin de définir les caractéristiques de ces publications (quotidiennes et hebdomadaires).

D'après l'exposé des motifs du projet de loi, les publications hebdomadaires visées sont les titres hebdomadaires nationaux IPG. L'extension du statut de VCP à la vente de ces titres aurait pour eux deux conséquences :

- ils se trouveraient admis au bénéfice du fonds d'aide au portage de la presse ;

- ils seraient éligibles au bénéfice de l'exonération de cotisations patronales prévue à l'article 22 *bis* de la loi du 3 janvier 1991.

Le **2° du « nouveau » I de l'article 22 de cette même loi** (alinéa 4 du présent article 6) autorise les VPC à pratique la distribution de titres - alors que jusqu'ici le statut de VCP était limité à la vente -, à la condition que cette activité de distribution constitue l'accessoire de l'activité principale de vente.

Sous cette réserve, l'activité de distribution des VCP pourrait porter sur une palette très large de titres puisqu'elle pourrait concerner « *une ou plusieurs publications de presse au sens de l'article 1er de la loi n° 86-897 du*

(59) Rapport n° 501 précité, p. 102.

1er août 1986 portant réforme du régime juridique de la presse », à savoir « *tout service utilisant un mode écrit de diffusion de la pensée mis à la disposition du public en général ou de catégories de publics et paraissant à intervalles réguliers »*.

Cette mesure est de nature à lever le frein au portage multi-titres sous l'unique statut de VCP, en permettant l'association du portage de la presse IPG (dans le champ de la loi du 3 janvier 1991) et de la presse non-IPG (jusqu'à présent hors du champ de la loi du 3 janvier 1991). Ce frein avait été identifié par l'IGAS et l'IGAC comme « *limit*[ant] *considérablement le développement du portage de la presse non IPG »*[60].

Pour le reste, les **trois derniers alinéas de l'article 6 du présent projet de loi** reprennent, sans modification significative, des dispositions figurant aujourd'hui au I de l'article 22 de la loi 3 janvier 1991, à savoir celles qui énoncent que :

- les VCP ont la qualité de travailleurs indépendants lorsqu'ils exercent leur activité en leur nom propre et pour le compte d'un éditeur, d'une société agréée de distribution de la presse, d'un dépositaire ou d'un diffuseur de presse ;

- les VCP ont la qualité de mandataire-commissionnaire aux termes d'un contrat de mandat ;

- les VCP doivent être inscrits à la commission du réseau de la diffusion de la presse, désormais mentionnée au « nouvel » article 25 de la loi Bichet - commission qui, en lieu et place du Conseil supérieur des messageries de presse (CSMP), « *leur délivre l'attestation, prévue à l'article 298 undecies du Code général des impôts*[61]*, justifiant de leur qualité de mandataire-commissionnaire »*.

Au final, le présent article ne fait que traduire dans la loi la recommandation, formulée en 2014 par l'IGAS et l'IGAC, « *d'assouplir le statut des VCP pour élargir la définition de leur activité à la vente et/ou à la distribution »*[62].

En aucun cas cet article ne remet en cause le statut des porteurs de presse qui est fixé au II de l'article 22 de la loi du 3 janvier 1991 - paragraphe qui ne fait l'objet d'aucune modification.

*

Article 7

Dispositions transitoires pour la régulation de la distribution de la presse

Adopté par la commission avec modifications rédactionnelles

Le présent article a pour objet d'assurer la transition de la régulation de la distribution de la presse, selon un calendrier qui s'étale sur six mois à compter de l'entrée en vigueur de la loi.

► À la date d'entrée en vigueur de la loi

* Les mandats en cours des membres de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP) ne seront pas interrompus du fait de l'entrée en vigueur de la loi.

En conséquence, l'exigence de qualification des membres de l'autorité en matière de distribution de la presse - que l'article 2 du présent projet de loi inscrit à l'article L. 130 du Code des postes et des communications électroniques - ne s'imposera qu'à partir de la première nomination au sein du collège de ladite autorité qui interviendra après la date d'entrée en vigueur de la loi.

C'est ce que prévoit le **I de l'article 7 du présent projet loi** qui garantit ainsi une continuité de la gouvernance au sein du nouveau régulateur.

(60) IGAS-IGAC, rapport précité, p. 7.

(61) Ce texte dispose que « les opérations d'entremise accomplies par des personnes justifiant de la qualité de mandataire régulièrement inscrit au conseil supérieur des messageries de presse ne donnent pas lieu au paiement de la taxe sur la valeur ajoutée lorsqu'elles concernent des écrits périodiques au sens de la loi du 29 juillet 1881. Les éditeurs des périodiques ainsi diffusés acquittent la taxe sur la valeur ajoutée sur le prix de vente total au public. Pour le calcul des droits à déduction, les opérations ci-dessus sont considérées comme ayant été effectivement taxées ».

(62) IGAS-IGAC, rapport précité, p. 6.

* Cette **continuité institutionnelle** concerne aussi les mandats en cours des membres du Conseil supérieur des messageries de presse (CSMP) et de l'Autorité de régulation de la distribution de la presse (ARDP) qui ne seront pas immédiatement remis en cause du fait de l'entrée en vigueur de la loi.

C'est que prévoit le **IV de l'article 7 du présent projet de loi**.

Le **1° de ce IV** dispose que, jusqu'à la date de la première réunion du nouveau régulateur, le CSMP et l'ARDP continueront d'exercer les compétences qui leur sont dévolues par les dispositions législatives et réglementaires en vigueur à la date de la publication de la loi.

Le **2° du même IV** ajoute que, jusqu'à la date de la première réunion de la nouvelle commission du réseau de la diffusion de la presse, le CSMP et sa commission du réseau continueront d'exercer les compétences qui leur sont aujourd'hui attribuées en matière d'implantation de points de vente, de certificats d'inscription des agents de la vente de presse et de gestion du fichier recensant des agents.

► Dans le mois suivant l'entrée en vigueur de la loi

* Le nouveau régulateur devra tenir sa première réunion dans le mois suivant l'entrée en vigueur de la loi, en application du **II de l'article 7 du présent projet de loi**.

* À compter de la date de cette première réunion, le CSMP sera dissous, conformément au **VI du même article 7**.

La liquidation du CSMP devra être :

- assurée par son président, avec l'assistance de son trésorier ;
- financée par le CSMP lui-même, étant précisé que les contributions qui lui restent dues seront dues à son liquidateur.

* À compter de la date de cette première réunion du nouveau régulateur, le **V du même article 7** organise une **continuité juridique** entre les anciens et le nouveau régulateurs :

- les décisions prises par les anciennes autorités de régulation seront maintenues de plein droit jusqu'à ce que le nouveau régulateur adopte une décision contraire (**1° du V**) ;
- la validité des actes de constatation et de procédure intervenus avant la première réunion de la nouvelle autorité devra s'apprécier au regard du droit en vigueur à la date à laquelle ces actes auront été pris ou accomplis (**2° du V**) ;
- les actions en justice intentées devant la cour d'appel de Paris par le président de l'ARDP ou, sur précision du sénateur Michel Laugier, par le président du CSMP[63], seront poursuivies de plein droit par le nouveau régulateur (**3° du V**) ;
- la charge de la défense des décisions prises par l'ARDP ou par le CSMP, dans le cadre de litiges encore pendants devant la cour d'appel de Paris, sera transférée à la nouvelle autorité de régulation (**4° du V**).

S'agissant du *continuum* entre les autorités de régulation pour ce qui est des décisions prises à l'égard des dépositaires centraux de presse, plusieurs personnes entendues se sont inquiétées de ce que, dans la mesure où ces dépositaires n'étaient qu'à peine mentionnés au sein du champ de compétences du nouveau régulateur, l'actuel « niveau 2 » du système de distribution de la presse pourrait rester prisonnier *sine die* de l'ancienne régulation, le nouveau régulateur n'ayant pas de compétence pour remettre en cause les décisions prises par l'ancien. Là encore, il serait souhaitable que les travaux parlementaires permettent, d'ici l'examen du texte en séance publique, d'éclaircir la question.

► Dans les six mois suivant l'entrée en vigueur de la loi

* La nouvelle commission du réseau de la diffusion de la presse devra se réunir pour la première fois, en vertu du III de l'article 7 du présent projet de loi.

* Conformément au **VI du même article 7**, les opérations de liquidation du CSMP devront avoir été achevées, étant précisé que, si des éléments d'actif ou de passif subsistent, ils devront être répartis entre les sociétés coopératives de messageries de presse au prorata de leur volume d'activité.

*

[63] Amendement n° COM-22 adopté par la commission de la culture, de l'éducation et de la communication du Sénat.

Article 8

Dispositions transitoires pour les sociétés agréées de distribution de la presse

Adopté par la commission avec modifications rédactionnelles

Le présent article a pour objet d'organiser la transition entre l'actuel système de distribution de la presse - où le groupage est assuré par des sociétés coopératives de messageries de presse ou par les sociétés commerciales que celles-ci détiennent majoritairement - et le futur système de distribution de la presse dans lequel le groupage sera assuré par des sociétés agréées qui ne seront pas nécessairement détenues par des sociétés coopératives constituées par des entreprises de presse.

► À la date de la publication de la loi

Les sociétés coopératives ou commerciales qui assurent aujourd'hui ladistribution de la presse (Presstalis et MLP) pourront poursuivre leur activité sans avoir à recueillir l'agrément prévu au « nouvel » article 11 de la loi Bichet.

C'est ce que prévoit le **I de l'article 8 du présent projet de loi**, qui ajoute que, nonobstant la dispense d'agrément, ces sociétés seront soumises sans délai aux obligations applicables aux sociétés agréées de distribution de la presse.

► Dans les deux mois suivant la date de la publication de la loi

Les sociétés coopératives ou commerciales aujourd'hui en charge de la distribution de la presse transmettent au nouveau régulateur les informations relatives aux conditions techniques, tarifaires et contractuelles de leurs prestations.

► Dans les six mois suivant la date de la publication de la loi

La commission de la culture, de l'éducation et de la communication du Sénat a ajouté un **II à l'article 8 du présent projet de loi** qui prévoit que les sociétés coopératives ou commerciales aujourd'hui en charge de la distribution de la presse, les organisations professionnelles représentatives des entreprises de presse et les organisations professionnelles représentatives des diffuseurs de presse devront avoir, dans les six mois de la publication de la loi, conclu et communiqué au ministre chargé de la communication ainsi qu'au nouveau régulateur un premier accord interprofessionnel définissant les règles d'assortiment des titres « CPPAP » hors IPG et de détermination des quantités servies aux points de vente.

► À la date de la publication du cahier des charges précisant les conditions d'octroi de l'agrément pour le groupage de la distribution de la presse (c'est-à-dire d'ici le 1er janvier 2023)

* Des sociétés autres que celles aujourd'hui en charge de la distribution de la presse pourront solliciter un agrément.

* Si elles souhaitent poursuivre leur activité, les sociétés coopératives ou commerciales qui assurent aujourd'hui la distribution de la presse (Presstalis et MLP) devront solliciter un agrément dans un délai de six mois à compter de la date de la publication du cahier des charges.

Dans l'hypothèse où elles ne souhaiteraient pas solliciter d'agrément pour poursuivre leur activité, ces sociétés pourront, grâce à un amendement du Sénat, continuer d'exercer jusqu'à la date d'effet des agréments délivrés à d'autres sociétés par le nouveau régulateur.

*

Compte-rendu des débats en commission

Réunion du lundi 15 juillet 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)[64].

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 préconisions quinze mesures afin de rénover en profondeur ce secteur sans pour autant remettre en cause les fondements de la loi Bichet. Par exemple, nous suggérions 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).

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 étudiions 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

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

de groupage de presse dont l'article 1er 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 *widgets* 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 1er 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 avions 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 devrons 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 1er 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 coopérants 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 1er janvier 2023 ans 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'approprier 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 capitalistique 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 pourrons 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 1er (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 1er (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 1er de la loi du 1er 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 pourrons 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 *Poublic*, 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 1er (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 1er (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'efficience 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 auteures 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 1er (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'efficience 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 1er (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'actionnariat 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 devrons 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 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 1er (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 1er **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'émets 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 retravaillerai 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 allégements 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'émets 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'émets 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 allégements 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 1er 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 1er 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 1er 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 1er janvier 2023 […]* ».

J'émets 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 1er 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 AC116 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.

Annexe n° 1 : Liste des personnes auditionnées par le rapporteur

► **Coopérative de distribution des quotidiens - M. Louis Dreyfus**, président

► **Fédération nationale de la presse d'information spécialisée (FNPS) - M. Laurent Berard-Quelin,** président, **Mme Catherine Chagniot**, directrice générale, et **Mme Aurélie Petit**, responsable juridique et économique

► **Association des éditeurs de la presse de loisirs culturels - M. Gilles Ballot**, président

► **M. Jean-Noël Jeanneney**, ancien ministre

► **Messageries lyonnaises de presse (MLP) - M. Christophe Dufourg-Burg**, administrateur

► **Culture presse** (*) **- M. Daniel Panetto**, président, et **M. Philippe Di Marzio**, directeur général

► **Syndicat de l'association des éditeurs de presse (SAEP) - M. Jean-Martial Lefranc**, président, et **M. Paul-Eric Crivello**, membre du bureau

► **Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP) - M. Sébastien Soriano**, président, **Mme Cécile Dubarry**, directrice générale et **M. Loïc Duflot**, directeur internet et utilisateurs

► **Syndicat national des dépositaires de presse (SNDP) - M. Dominique Gil**, président, **M. Romain Ferla**, conseil du SNDP, **M. Bruno Aussant**, dépositaire de Versailles, et **M. Pierre Ledent**, dépositaire de Troyes

► **Groupe Paris Turf - M. Hugues Quilain**, président, **Mme Cécile Rouveyran**, secrétaire générale, **M. Fabrice Alexandre**, conseil

► **Presstalis - Mme Michèle Benbunan**, présidente du conseil d'administration, et **M. Erwan Scoarnec**, directeur de projet

► **Conseil supérieur des messageries de presse (CSMP) - M. Jean-Pierre Roger**, président, et **M. Guy Delivet**, directeur général

► ***Table ronde :***

- Force ouvrière (FO) - M. Alain Van Steenkiste, délégué syndical central, et **Mme Isabelle Brighel**, secrétaire du CSE Presstalis siège

- Confédération française de l'encadrement-Confédération générale des cadres (CFE-CGC) - M. Stéphane Guehenneuc, délégué syndical central, et **M. Bruno Turbé,** délégué syndical

- Confédération générale du travail (CGT) - M. Laurent Joseph, délégué syndical central, et **M. Guillaume Dumoulin**

► **Observatoire de la déontologie de l'information - M. Patrick Eveno**, président

► **Force ouvrière (FO-MLP) - Mme Trinh Nina**, responsable de section syndicale, et **M. Kimpini Batadi-Ambe**, membre titulaire

► **Alliance de la presse d'information générale (APIG) - M. Marc Feuillée**, vice-président, et **Mme Sophie Faure-Wharton**, directrice adjointe

► ***Table ronde :***

- Fédération des travailleurs des industries de livre, du papier et de la communication (FILPAC-CGT) - M. Pascal Lefebvre, secrétaire fédéral et administrateur, et **M. Pascal Le Boulch**, responsable communication

- Syndicat national de presse, d'édition et de publicité (FO-SNPEP) - M. Thierry Noleval, secrétaire général, et **M. Hervé Lequeux**, délégué syndical Proximy

► **Snapchat - M. Emmanuel Durand**, président directeur général France et **M. Jean Gonié**, directeur des Affaires publiques Europe

► **Syndicat des éditeurs de la presse magazine (SEPM)**(*) **- M. Alain Augé**, président, **Mme Caroline Thomas**, vice-présidente, **Mme Julie Lorimy**, directrice générale, et **M. Adrien Perrachon**, chargé de mission pour les affaires économiques et numériques

► **Coopérative de distribution des magazines - M. Richard Lenormand**, président, et **M. Édouard Pauwels**, directeur

► **Groupe Les Échos-le Parisien - M. Pierre Louette**, président-directeur général, et **Mme Sophie Gourmelen**, directrice générale du Parisien

► **CFDT-MLP - Mme Sophie Guichard**, déléguée syndicale, et **M. Christophe Pauly**, secrétaire national F3C CFDT

► **M. Marc Schwartz**, co-auteur du rapport « Dix propositions pour moderniser la distribution de la presse »

Annexe n° 2 : Liste des textes susceptibles d'être abrogés ou modifiés à l'occasion de l'examen du projet de loi

Projet de loi	**Dispositions en vigueur modifiées ou abrogées**	
Article	*Codes et lois*	*Numéro d'article*
1er	Loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution des journaux et publications périodiques	Article 1er
		Articles 2 à 5 [*nouvelle rédaction*]
		Article 3 [*devient 6*]
		Article 4 [*abrogé*]
		Article 5 [*devient 7*]
		Article 6 [*devient 8*]
		Article 9 [*abrogé*]
		Article 10 [*devient 9*]
		Article 10 [*rétabli*]
		Article 11 à 16 [*abrogés*]
		Chapitres II et III [*nouveaux*] et articles 11 à 13 [*nouvelle rédaction*]
		Titre II et article 14 [*nouvelle rédaction*]
		Titre III [*nouveau*]
		Articles 14 à 26 [*nouvelle rédaction*]
2	Code des postes et des communications électroniques	L130
		L131
		L135
2 *bis*	Code des postes et des communications électroniques	L2
		L2-1
		L2-2
		L3
		L4
		L5
		L5-1
		L5-2
		L5-3

(*) Ce représentant d'intérêts a procédé à son inscription sur le répertoire de la Haute Autorité de transparence pour la vie publique s'engageant ainsi dans une démarche de transparence et de respect du Code de conduite établi par le Bureau de l'Assemblée nationale.

Projet de loi	**Dispositions en vigueur modifiées ou abrogées**	
Article	*Codes et lois*	*Numéro d'article*
		L5-4
		L5-5
		L5-6
		L5-7
		L5-7-1
		L5-8
		L5-9
		L5-10
		L32-1
		L32-4
		L33-1
		L33-8
		L33-11
		L33-12
		L33-13
		L34
		L34-8
		L34-8-1
		L34-8-1-1
		L34-8-1-1
		L34-8-2-1-1
		L34-8-2-2
		L34-8-2-3
		L34-8-3
		L34-8-4
		L34-8-6
		L34-10
		L35-2
		L35-2-1
		L35-3
		L35-7
		Section I du chapitre IV du titre Ier [*intitulé*]
		L36-5
		L36-6
		L36-7
		L36-8
		L36-10
		L36-10-1
		L36-13
		L36-14
		L37-2
		L37-3
		L38
		L38-1

Projet de loi	**Dispositions en vigueur modifiées ou abrogées**	
Article	*Codes et lois*	*Numéro d'article*
		L38-2
		L38-2-1
		L40
		L41
		Section 2 du chapitre Ier du titre II du livre II [*intitulé*]
		L42
		L42-1
		L42-2
		L42-3
		L43
		L44
		L44-3
		L47
		L48
		L49
		L125
		L133
		L134
3	Code de justice administrative	L311-4
3 *bis*	Code général des collectivités territoriales	L1425-1 et L1425-2
4	Code général des impôts	298 *undecies*
		1458 *bis*
		199 *undecies* B, 302 *bis* KH, 1635 *sexies*
5	Code de la consommation	L131-4
		L221-17, L224-30 et L224-54
5 *bis*	Loi n° 2010-838 du 23 juillet 2010 relative à l'application du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution	Première colonne de la quatorzième ligne du table
6	Loi n° 91-1 du 3 janvier 1991 tendant au développement de l'emploi par la formation dans les entreprises, l'aide à l'insertion sociale et professionnelle et l'aménagement du temps de travail	Article 22

Annexe au rapport n° 2142 - Texte de la commission des affaires culturelles et de l'éducation, déposé le 15 juillet 2019

N° 2142

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUINZIÈME LÉGISLATURE

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

TEXTE DE LA COMMISSION

DES AFFAIRES CULTURELLES ET DE L'ÉDUCATION

ANNEXE AU RAPPORT

PROJET DE LOI

relatif à la **modernisation** *de la* **distribution** *de la* **presse**.

(Procédure accélérée)

(Première lecture)

Voir les numéros :

Sénat : **451**, **501**, **502** et T.A. **106** (2018-2019).
Assemblée nationale : **1978**.

Chapitre Ier

Réforme de la distribution de la presse

Article 1er

(1) La loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution des journaux et publications périodiques est ainsi modifiée :

(2) 1° L'article 1er est ainsi modifié :

(3) *a)* Au premier alinéa, le mot : « imprimée » est supprimé ;

(4) *b)* Le second alinéa est supprimé ;

(5) 1° *bis* L'article 2 est abrogé ;

(6) 2° L'intitulé du titre Ier est ainsi rédigé : « La distribution de la presse imprimée » ;

(7) 3° Au début du même titre Ier, il est ajouté un chapitre Ier ainsi rédigé :

⑧ *« Chapitre Ier*

⑨ ***« Dispositions générales***

⑩ « *Art. 2*. - Les journaux ou publications périodiques au sens du présent titre sont les publications de presse telles que définies au premier alinéa de l'article 1er de la loi n° 86-897 du 1er août 1986 portant réforme du régime juridique de la presse.

⑪ « *Art. 3*. - Toute entreprise de presse est libre d'assurer elle-même la distribution de ses propres journaux et publications périodiques par les moyens qu'elle jugera les plus appropriés à cet effet.

⑫ « Toutefois, lorsque trois entreprises de presse ou plus groupent la distribution de journaux et publications périodiques qu'elles éditent, en vue de leur vente au public, elles doivent à cet effet constituer entre elles une société coopérative de groupage de presse ou adhérer à une société coopérative de groupage de presse.

⑬ « La distribution groupée des journaux et publications périodiques est assurée par des sociétés agréées de distribution de la presse. Seules les entreprises de presse membres de sociétés coopératives de groupage de presse peuvent confier la distribution de leurs journaux et publications périodiques à ces mêmes sociétés agréées.

⑭ « La distribution des exemplaires aux abonnés n'est pas régie par les dispositions du présent article.

⑮ « *Art. 4*. - La presse d'information politique et générale est distribuée selon des modalités permettant d'en garantir l'indépendance et le pluralisme ainsi que le libre choix des lecteurs.

⑯ « Présentent le caractère de presse d'information politique et générale au sens de la présente loi les journaux et publications périodiques qui apportent de façon permanente sur l'actualité politique et générale, locale, nationale ou internationale, des informations et des commentaires tendant à éclairer le jugement des citoyens, consacrent la majorité de leur surface rédactionnelle à cet objet, et présentent un intérêt dépassant d'une façon manifeste les préoccupations d'une catégorie de lecteurs. Un décret en Conseil d'État désigne l'autorité compétente pour reconnaître le caractère d'information politique et générale de ces journaux et publications dans des conditions d'indépendance et d'impartialité.

⑰ « *Art. 5*. - Toute société agréée de distribution de la presse est tenue de faire droit, dans des conditions objectives, transparentes, efficaces et non discriminatoires à la demande de distribution des publications d'une entreprise de presse conformément aux dispositions suivantes :

⑱ « 1° La presse d'information politique et générale est distribuée dans les points de vente et selon les quantités déterminés par les entreprises éditrices de ces publications. La continuité de sa distribution doit être garantie. Les points de vente ne peuvent s'opposer à la diffusion d'un titre de presse d'information politique et générale ;

⑲ « 2° Les journaux et publications périodiques bénéficiant des tarifs de presse prévus à l'article L. 4 du Code des postes et des communications électroniques, autres que d'information politique et générale, sont distribués selon des règles d'assortiment des titres et de détermination des quantités servies aux points de vente définies par un accord interprofessionnel conclu entre les organisations professionnelles représentatives des entreprises de presse et des diffuseurs de presse et les sociétés agréées de distribution de la presse ou, le cas échéant, les organisations professionnelles représentatives de ces dernières. Cet accord tient compte des caractéristiques physiques et commerciales des points de vente et de l'actualité. Ceux-ci ne peuvent s'opposer à la diffusion d'un titre qui leur est présenté dans le respect des règles d'assortiment et de quantités servies mentionnées à la première phrase du présent 2° ;

⑳ « 3° Pour les autres journaux et publications périodiques, les entreprises de presse, ou leurs représentants, et les diffuseurs de presse, ou leurs représentants, définissent par convention les références et les quantités servies aux points de vente.

㉑ « Afin de permettre aux diffuseurs de presse de prendre connaissance de la diversité de l'offre, les journaux et publications périodiques mentionnés au 2° et qui ne sont pas présents dans l'assortiment servi au diffuseur de presse, ainsi que les journaux et publications périodiques mentionnés au 3° font l'objet d'une première proposition de mise en service auprès du point de vente. Celui-ci est libre de donner suite ou non à cette proposition de distribution. » ;

㉒ 4° Après le chapitre Ier du titre Ier tel qu'il résulte du 3°, sont insérés une division et un intitulé ainsi rédigés : « Chapitre II : Le groupage par des coopératives » ;

㉓ 5° L'article 3, qui devient l'article 6, est ainsi modifié :

㉔ *a)* Au début, il est ajouté un alinéa ainsi rédigé :

㉕ « Les sociétés coopératives de groupage de presse doivent comprendre au moins trois associés ne faisant pas partie du même groupe économique au sens de l'article L. 233-16 du Code de commerce, quelle que soit leur forme. » ;

㉖ *b)* Les mots : « les sociétés coopératives de messageries de presse » sont remplacés par le mot : « elles » ;

㉗ 6° L'article 4 est abrogé ;

㉘ 7° À l'article 5, qui devient l'article 7, le premier alinéa est ainsi rédigé :

㉙ « Le capital social de chaque société coopérative de groupage de presse ne peut être souscrit que par les personnes physiques ou morales propriétaires de journaux et publications périodiques qui auront pris l'engagement de conclure un contrat de groupage avec la société. » ;

㉚ 8° L'article 6, qui devient l'article 8, est ainsi modifié :

㉛ *a)* Le premier alinéa est ainsi rédigé :

㉜ « La société coopérative de groupage de presse est tenue d'admettre tout journal ou périodique qui offre de conclure avec elle un contrat de groupage sur la base des conditions générales et du barème des tarifs d'une ou de plusieurs sociétés agréées de distribution de la presse assurant la distribution des titres qu'elle groupe. » ;

㉝ *b)* Au dernier alinéa, les mots : « sociétés coopératives et entreprises commerciales de messageries de presse visées à l'article 4 » sont remplacés par les mots : « sociétés coopératives de groupage de presse et sociétés de agréées de distribution de la presse mentionnées à l'article 3 » ;

㉞ 9° L'article 9 est abrogé ;

㉟ 10° À la première phrase de l'article 10, qui devient l'article 9, le mot : « messagerie » est remplacé par le mot : « groupage » ;

㊱ 11° L'article 10 est ainsi rétabli :

㊲ « *Art. 10*. - L'exercice au sein d'une société coopérative de groupage de presse des fonctions de mandataire, de membre du conseil d'administration ou de membre du conseil de surveillance mentionnées à l'article 6 de la loi n° 47-1775 du 10 septembre 1947 portant statut de la coopération est exclusif de l'exercice simultané de tels mandats au sein d'une autre société coopérative de groupage de presse.

㊳ « Il est interdit à toute personne physique d'exercer les fonctions mentionnées au même article 6 au sein d'une société coopérative de groupage de presse lorsque la personne morale qui l'emploie, la société qui contrôle cette dernière ou ses filiales, au sens de l'article L. 233-3 du Code de commerce, emploie par ailleurs une personne exerçant de tels mandats au sein d'une autre société coopérative de groupage de presse.

㊴ « La même interdiction s'applique lorsque la personne morale qui l'emploie, la société qui contrôle cette dernière ou ses filiales, au sens du même article L. 233-3, exerce elle-même de tels mandats au sein d'une autre société coopérative de groupage de presse.

㊵ « Il est interdit à toute personne morale d'exercer les fonctions mentionnées à l'article 6 de la loi n° 47-1775 du 10 septembre 1947 précitée au sein d'une société coopérative de groupage de presse lorsque la société qui la contrôle ou une de ses filiales, au sens de l'article L. 233-3 du Code de commerce, exerce elle-même de tels mandats au sein d'une autre société coopérative de groupage de presse. » ;

㊶ 11° *bis (nouveau)* Les articles 11 à 16 sont abrogés ;

㊷ 12° Après l'article 10, sont insérés des chapitres III et IV ainsi rédigés :

43 *« Chapitre III*

44 ***« La distribution groupée par des sociétés agréées de distribution de la presse***

45 « *Art. 11*. - L'agrément atteste de la capacité de la société à assurer la distribution des journaux ou publications périodiques qu'elle se propose d'acheminer selon un schéma territorial sur lequel elle s'engage. Ce schéma peut couvrir la totalité du territoire ou des parties homogènes de celui-ci. Dans le cadre de ce schéma, la société assure une desserte non discriminatoire des points de vente.

46 « L'agrément est subordonné au respect d'un cahier des charges fixé par décret pris au vu d'une proposition de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse établie après consultation des organisations professionnelles représentatives des entreprises de presse. Ce cahier des charges définit notamment les obligations auxquelles doivent satisfaire les sociétés candidates, fixe les critères leur permettant de satisfaire au respect des principes d'indépendance et de pluralisme de la presse, à la continuité territoriale de la distribution, dans des conditions transparentes, efficaces et non discriminatoires et compte tenu de la spécificité des titres et détermine les types de prestations et les niveaux de service attendus du point de vue logistique et financier. Il précise les obligations spécifiques à satisfaire pour la distribution des quotidiens.

47 « *Art. 12*. - L'agrément n'est pas cessible.

48 *« Chapitre IV*

49 ***« La diffusion de la presse imprimée***

50 « *Art. 13*. - Le réseau des points de vente au public de la presse imprimée répond aux exigences de large couverture du territoire, de proximité d'accès du public et de diversité et d'efficacité des modalités commerciales de la diffusion.

51 « Un décret fixe les règles générales relatives aux conditions d'implantation de ces points de vente. » ;

52 13° Le titre II est ainsi rédigé :

53 *« Titre II*

54 ***« La diffusion numérique de la presse***

55 « *Art. 14*. - I. - Les personnes qui proposent, à titre professionnel, un service de communication au public en ligne assurant la diffusion numérique groupée de services de presse en ligne ou de versions numérisées de journaux ou publications périodiques édités par deux entreprises de presse ou plus et dont l'un au moins de ces services de presse en ligne ou l'une au moins de ces versions numérisées présente le caractère d'information politique et générale ne peuvent s'opposer à la diffusion d'un service de presse en ligne d'information politique et générale ou de la version numérisée d'un titre d'information politique et générale, dès lors qu'elle serait réalisée dans des conditions techniques et financières raisonnables et non discriminatoires. Les obligations du présent I s'appliquent aux services de communication au public en ligne dont le chiffre d'affaires dépasse un seuil déterminé par décret.

56 « II. - Les opérateurs de plateformes en ligne mentionnés au I de l'article L. 111-7 du Code de la consommation qui proposent le classement ou le référencement de contenus extraits de publications de presse ou de services de presse en ligne d'information politique et générale et dépassant un seuil de connexions sur le territoire français fixé par décret fournissent à l'utilisateur, outre les informations mentionnées au II du même article L. 111-7, une information loyale, claire et transparente sur l'utilisation de ses données personnelles dans le cadre du classement ou du référencement de ces contenus. Ils établissent chaque année des éléments statistiques, qu'ils rendent publics, relatifs aux titres, aux éditeurs et au nombre de consultations de ces contenus.

57 « L'autorité administrative mentionnée à l'article L. 111-7-1 du même code est compétente pour l'application des dispositions du présent article. » ;

58 14° Le titre III est ainsi rétabli :

59 *« Titre III*

60 ***« La régulation de la distribution de la presse***

61 *« Chapitre Ier*

62 ***« L'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse***

63 « *Art. 15*. - L'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse est chargée de faire respecter les principes énoncés par la présente loi. Elle veille à la continuité, la neutralité et l'efficacité économique de la distribution groupée de la presse ainsi qu'à une couverture large et équilibrée du réseau des points de vente.

64 « Elle concourt à la modernisation de la distribution de la presse et au respect du pluralisme de la presse.

65 « *Art. 16*. - L'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse est consultée sur les projets de loi et d'actes réglementaires relatifs à la distribution de la presse.

66 « Elle peut être saisie pour avis par les ministres compétents de toute question concernant la distribution de la presse. Elle peut également être consultée par les commissions parlementaires sur les propositions de loi ainsi que sur toute question concernant la distribution de la presse.

67 « *Art. 17*. - Pour l'exécution des missions qui lui sont confiées par l'article 15, l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse :

68 « 1° Agrée les sociétés assurant la distribution de la presse dans le respect du cahier des charges mentionné à l'article 11 ;

69 « 2° Est informée par chaque société agréée, deux mois avant leur entrée en vigueur, des conditions techniques, tarifaires et contractuelles de ses prestations. Dans un délai de deux mois à compter de cette transmission, elle émet un avis public sur ces conditions ou fait connaître ses observations à la société. Elle peut demander à la société de présenter une nouvelle proposition et, si nécessaire, modifier les conditions tarifaires ou suspendre leur application si elles ne respectent pas les principes de non-discrimination, d'orientation vers les coûts d'un opérateur efficace et de concurrence loyale. Elle peut également décider, pour assurer le respect de ces principes, d'un encadrement pluriannuel des tarifs de ces prestations. Elle rend publics les barèmes établis par les sociétés agréées au bénéfice de l'ensemble des clients ;

70 « 3° Fixe les règles de répartition, entre toutes les entreprises de presse adhérant aux sociétés coopératives de groupage de presse utilisant les services des sociétés agréées de distribution de la presse, des coûts spécifiques et ne pouvant être évités induits par la distribution des quotidiens. Cette répartition s'effectue au prorata du chiffre d'affaires des entreprises de presse adhérant aux sociétés coopératives de groupage de presse ;

71 « 4° Définit, par dérogation à l'article 3, les circonstances dans lesquelles une entreprise de presse peut, dans des zones géographiques déterminées, et pour des motifs tirés de l'amélioration des conditions de desserte des points de vente, recourir à une distribution groupée sans adhérer à une société coopérative de groupage de presse ; elle précise dans ce cas les modalités de participation de l'entreprise à la répartition des coûts spécifiques mentionnés au 3° du présent article ;

72 « 5° Est informée par les organisations professionnelles représentatives concernées de l'ouverture de leurs négociations en vue de la conclusion de l'accord interprofessionnel mentionné au 2° de l'article 5 ou d'un avenant à cet accord, reçoit communication de cet accord ou avenant, et émet un avis public sur sa conformité aux principes énoncés par la présente loi. En cas de non-conformité de cet accord ou avenant ou de carence des parties dûment constatée au terme de six mois suivant l'ouverture des négociations ou, le cas échéant, suivant l'expiration de l'accord ou de l'avenant, l'autorité définit les règles d'assortiment des titres et de détermination des quantités servies aux points de vente ;

73 « 6° Précise les règles mentionnées à l'article 13 relatives aux conditions d'implantation des points de vente et fixe, après avoir recueilli l'avis de leurs organisations professionnelles représentatives, les conditions de rémunération des diffuseurs de presse qui gèrent ces points de vente ;

74 « 7° Rend public un schéma territorial d'orientation de la distribution de la presse mentionnant les dépositaires centraux de presse.

(75) « *Art. 18*. - La demande d'agrément justifie des moyens humains et matériels de la société candidate. Elle comporte l'ensemble des informations comptables et financières de nature à attester sa capacité à assurer son activité dans des conditions conformes au cahier des charges.

(76) « Dans le cas où elle est constituée en société par actions, la société présente l'ensemble des personnes physiques ou morales qui détiennent plus de 5 % de son capital ou de ses droits de vote ainsi que, le cas échéant, la ou les personnes qui la contrôlent directement ou indirectement au sens de l'article L. 233-16 du Code de commerce.

(77) « Le refus d'agrément est motivé.

(78) « Lorsque l'agrément est délivré à une société qui distribue des quotidiens, celle-ci doit présenter une comptabilité analytique distinguant la distribution de ces titres de la distribution des autres titres de presse.

(79) « Toute modification apportée aux informations fournies à l'appui de la demande d'agrément, notamment tout changement significatif dans sa situation financière, est communiquée par la société de distribution à l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse dans un délai d'un mois à compter de l'acte ou de la circonstance ayant donné un fondement légal à cette modification.

(80) « En cas de modification du cahier des charges au vu duquel il a été délivré, le titulaire de l'agrément est invité, dans un délai raisonnable, à se conformer aux nouvelles prescriptions qu'il comporte.

(81) « *Art. 19*. - L'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse peut, de manière proportionnée aux besoins liés à l'accomplissement de ses missions, et sur la base d'une décision motivée, recueillir auprès des sociétés agréées de distribution de la presse toutes les informations ou documents nécessaires, notamment comptables, pour s'assurer du respect par ces personnes des dispositions de la présente loi et des textes et décisions pris en application de ces mêmes dispositions.

(82) « Afin de veiller au caractère transparent, efficace et non discriminatoire de l'offre des sociétés agréées de distribution de la presse, l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse précise les règles de comptabilisation des coûts par ces sociétés et établit les spécifications des systèmes de comptabilisation qu'elles doivent mettre en œuvre et utiliser. Elle reçoit communication des résultats des vérifications des commissaires aux comptes, sans que puisse lui être opposé le secret professionnel. Elle fait vérifier annuellement, aux frais de chaque société, par un organisme qu'elle désigne, compétent et indépendant de la société agréée, la conformité des comptes aux règles qu'elle a établies.

(83) « *Art. 20*. - Lorsque l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse envisage d'adopter des mesures ayant une incidence importante sur le marché de la distribution de la presse, elle rend publiques les mesures envisagées dans un délai raisonnable avant leur adoption et recueille les observations qui sont faites à leur sujet. L'Autorité rend public le résultat de ces consultations, sous réserve des secrets protégés par la loi.

(84) « *Art. 21*. - En cas d'atteinte ou de menace d'atteinte grave et immédiate à la continuité de la distribution de la presse d'information politique et générale, l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse peut prendre, dans le respect des principes énoncés au titre Ier, des mesures provisoires en vue d'assurer cette continuité.

(85) « Ces mesures peuvent notamment comporter la suspension de résiliations de contrats des éditeurs avec les sociétés agréées de distribution de la presse et la délivrance d'agréments provisoires, le cas échéant par dérogation au 1° de l'article 17.

(86) « Leur durée ne peut excéder six mois renouvelables une fois.

(87) « Elles doivent rester strictement nécessaires et proportionnées à l'objectif poursuivi. Elles sont motivées. Lorsque ces décisions se rattachent à l'exécution d'un contrat, elles sont prises après que les parties au contrat ont été mises en mesure de présenter leurs observations.

(88) « *Art. 22*. - Le président de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse saisit l'Autorité de la concurrence de faits dont il a connaissance et susceptibles de contrevenir aux articles L. 420-1, L. 420-2 et L. 420-5 du Code de commerce. Il peut également la saisir pour avis de toute autre question relevant de sa compétence.

(89) « L'Autorité de la concurrence communique à l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse, pour avis, toute saisine entrant dans le champ des compétences de celle-ci et peut également la saisir, pour avis, de toute question relative au secteur de la distribution de la presse.

(90) « *Art. 23*. - L'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse peut, d'office ou à la demande du ministre chargé de la communication, d'une organisation professionnelle ou d'une personne physique ou morale concernée, prononcer des sanctions à l'encontre d'une entreprise de presse, d'une société coopérative de groupage de presse, d'une société agréée de distribution de la presse ou d'une des personnes mentionnées au I de l'article 14.

(91) « Ce pouvoir de sanction est exercé dans les conditions suivantes :

(92) « 1° En cas de manquement de l'entreprise de presse, de la société coopérative de groupage de presse, de la société agréée de distribution de la presse ou d'une des personnes mentionnées au I de l'article 14 aux dispositions de la présente loi et aux textes, accords et décisions pris en application de ces mêmes dispositions, l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse la met en demeure de s'y conformer dans un délai déterminé. Ce délai ne peut être inférieur à un mois, sauf en cas de manquement grave et répété.

(93) « La mise en demeure peut être assortie d'obligations de se conformer à des étapes intermédiaires dans le même délai. Elle est motivée et notifiée à l'intéressé. L'Autorité peut rendre publique cette mise en demeure ;

(94) « 2° Lorsque l'intéressée ne se conforme pas dans les délais fixés à la mise en demeure prévue au 1° du présent article ou aux obligations intermédiaires dont elle est assortie, l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse peut, après instruction conduite par ses services, notifier des griefs à la personne en cause. Elle transmet alors le dossier d'instruction à la formation restreinte ;

(95) « 3° Après que la personne en cause a reçu notification des griefs, a été mise à même de consulter le dossier et de présenter ses observations écrites et avant de prononcer une sanction, la formation restreinte procède, selon une procédure contradictoire, à l'audition du représentant de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse et de la personne en cause.

(96) « La formation restreinte peut, en outre, entendre toute personne dont l'audition lui paraît utile.

(97) « La formation restreinte peut prononcer les sanctions suivantes :

(98) « *a)* Un avertissement ou, pour ce qui concerne les seules sociétés agréées de distribution de la presse, la suspension ou le retrait de l'agrément ;

(99) « *b)* Une sanction pécuniaire dont le montant est proportionné à la gravité du manquement, à la situation de l'intéressée, à l'ampleur du dommage et aux avantages qui en sont tirés, sans pouvoir excéder 3 % du chiffre d'affaires hors taxes réalisé en France du dernier exercice clos, ce plafond étant porté à 5 % en cas de nouvelle infraction. À défaut d'activité antérieure permettant de déterminer ce plafond, le montant de la sanction ne peut excéder 150 000 €, porté à 375 000 € en cas de nouvelle violation de la même obligation.

(100) « Lorsque le manquement est constitutif d'une infraction pénale, le montant total des sanctions prononcées ne peut excéder le montant de la sanction encourue le plus élevé.

(101) « Lorsque la formation restreinte a prononcé une sanction pécuniaire devenue définitive avant que le juge pénal ait statué définitivement sur les mêmes faits ou des faits connexes, celui-ci peut ordonner que la sanction pécuniaire s'impute sur l'amende qu'il prononce.

(102) « Les sanctions pécuniaires sont recouvrées comme les créances de l'État étrangères à l'impôt et au domaine ;

(103) « 4° L'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse et la formation restreinte ne peuvent être saisies de faits remontant à plus de trois ans, s'il n'a été fait aucun acte tendant à leur recherche, leur constatation ou leur sanction ;

(104) « 5° Les décisions de la formation restreinte sont motivées et notifiées à l'intéressée. Elles peuvent être rendues publiques dans les publications, journaux ou services de communication au public par voie électronique

choisis par la formation restreinte, dans un format et pour une durée proportionnés à la sanction infligée. Elles peuvent faire l'objet d'un recours de pleine juridiction et d'une demande de suspension présentée conformément à l'article L. 521-1 du Code de justice administrative, devant le Conseil d'État.

105 « *Art. 24*. - L'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse peut être saisie par l'une des parties de différends :

106 « 1° Entre, d'une part, une entreprise de presse ou une société coopérative de groupage de presse, et, d'autre part, une société agréée de distribution de la presse, un diffuseur de presse ou une des personnes mentionnées au I de l'article 14 en cas de refus de distribution, de refus de diffusion ou de désaccord sur les conditions de distribution des publications d'une entreprise de presse prévues à l'article 5 ;

107 « 2° Entre une entreprise de presse et une société coopérative de groupage de presse, en cas de désaccord sur la conclusion ou l'exécution d'une convention relative au groupage portant sur la mise en œuvre des obligations prévues aux articles 3, 5 et 8 ;

108 « 3° Entre une société agréée de distribution de la presse et un diffuseur de presse en cas de désaccord sur la mise en œuvre des obligations prévues à l'article 11.

109 « La décision de l'autorité est motivée et précise les conditions équitables et non discriminatoires, d'ordre technique et financier, dans lesquelles le groupage, la distribution ou la diffusion doivent être assurés.

110 « Dans les cas prévus aux 1° à 3° du présent article, elle se prononce dans un délai de quatre mois, après avoir mis les parties à même de présenter leurs observations. En cas de circonstances exceptionnelles, ce délai peut être porté à six mois.

111 *« Chapitre II*

112 ***« La commission du réseau de la diffusion de la presse***

113 « *Art. 25*. - I. - La commission du réseau de la diffusion de la presse :

114 « 1° Décide, dans des conditions transparentes et non discriminatoires, après avis du maire de la commune, de l'implantation des points de vente de presse conformément aux règles fixées en application de l'article 13 et du 6° de l'article 17. Ses décisions sont motivées ;

115 « 2° Délivre un certificat d'inscription aux agents de la vente de presse et assure la gestion du fichier recensant les agents de la vente de presse.

116 « II. - La commission du réseau de la diffusion de la presse comprend des représentants des éditeurs de journaux et publications périodiques et des personnalités qualifiées en matière de distribution de la presse.

117 « Les modalités de désignation des membres de la commission assurent l'égale représentation des femmes et des hommes.

118 « Les membres et les personnels de la commission et les experts consultés sont tenus au secret professionnel pour les faits, actes et renseignements dont ils ont pu avoir connaissance dans le cadre de leurs fonctions, dans les conditions et sous les peines prévues aux articles 226-13 et 226-14 du Code pénal. Les membres et les personnels de la commission restent tenus à cette obligation pendant une durée d'un an après la fin de leur mandat ou de leurs fonctions.

119 « III. - Les frais afférents au fonctionnement de la commission, personne morale de droit privé, ainsi que les sommes qu'elle pourrait être condamnée à verser sont à la charge des sociétés coopératives de groupage de presse régies par la présente loi.

120 « IV. - La commission communique à l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse et au ministre chargé de la communication, sur leur demande, le fichier mentionné au 2° du I ainsi que l'ensemble des documents en sa possession afférents à l'organisation territoriale du réseau de diffusion.

121 « V. - Peuvent être examinés dans le cadre d'une procédure de conciliation préalable devant l'une des personnalités qualifiées de la commission du réseau de la diffusion de la presse les litiges entre agents de la vente de presse relatifs à l'application des dispositions de la présente loi qui impliquent un point de vente.

122 « VI. - Un décret fixe les conditions d'application du présent article, notamment le nombre des membres de la commission, la durée de leur mandat, les modalités de leur désignation et de celle du président ainsi que les modalités de la procédure de conciliation.

123 « *Art. 26*. - Un décret fixe les conditions d'application de la présente loi. »

Article 2

1 Le titre II du livre III du Code des postes et des communications électroniques est ainsi modifié :

2 1° L'article L. 130 est ainsi modifié :

3 *a)* À la première phrase du premier alinéa, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » et, après les mots : « , des postes », sont insérés les mots : « , de la distribution de la presse » ;

4 *b)* Au quatrième alinéa, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

5 *c)* La première phrase du cinquième alinéa est complétée par les mots :

« du présent code et à l'article 23 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution des journaux et publications périodiques » ;

6 *d)* Le sixième alinéa est ainsi modifié :

7 - après la première phrase, est insérée une phrase ainsi rédigée : « Dans les mêmes conditions, ils ne prennent pas part aux délibérations et décisions de l'Autorité adoptées au titre de l'article 19, du 1° de l'article 23 et de l'article 24 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 précitée. » ;

8 - la seconde phrase est complétée par les mots : « du présent code et à l'article 21 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 précitée » ;

9 *e)* À la première phrase du septième alinéa, après la référence : « L. 36-11 », sont insérés les mots : « du présent code et au titre de l'article 19, du 1° de l'article 23 et de l'article 24 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 précitée, » et la seconde phrase du même alinéa est complétée par les mots : « du présent code et de l'article 21 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 précitée » ;

10 2° L'article L. 131 est ainsi modifié :

11 *a)* À la première phrase du premier alinéa, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » et, à la deuxième phrase du même premier alinéa, après les mots : « de l'audiovisuel », sont insérés les mots : « , de la presse » ;

12 *b)* Au deuxième alinéa, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

13 3° L'article L. 135 est ainsi modifié :

14 *aa)* À la fin du premier alinéa, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

15 *a)* Après le 1°, il est inséré un 1° *bis* ainsi rédigé :

16 « 1° *bis* Présente les mesures relatives à la distribution de la presse qui ont été mises en œuvre en application du titre III de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution des journaux et publications périodiques ; »

17 *b)* Après le 3°, il est inséré un 3° *bis* ainsi rédigé :

⑱ « 3° *bis* Dresse l'état de la distribution de la presse, notamment s'agissant de l'évolution des prestations proposées par les sociétés agréées de distribution de la presse, de leurs prix et de la couverture du territoire par les réseaux de distribution ; rend compte de l'application des dispositions du titre III de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 précitée en proposant, le cas échéant, des modifications de nature législative ou réglementaire qu'elle estime appropriées ; »

⑲ *c)* L'avant-dernier alinéa est ainsi modifié :

⑳ - à la fin de la première phrase, les mots : « le secteur des communications électroniques et sur celui des postes » sont remplacés par les mots : « les secteurs des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse » ;

㉑ - à la deuxième phrase, après la référence : « L. 33-1 », sont insérés les mots : « du présent code et les sociétés agréées mentionnées à l'article 3 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 précitée ».

Article 2 *bis (nouveau)*

① Le Code des postes et des communications électroniques est ainsi modifié :

② 1° L'article L. 2 est ainsi modifié :

③ *a)* À la seconde phrase du premier alinéa, la seconde occurrence des mots : « et des postes » est remplacée par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

④ *b)* À la dernière phrase du deuxième alinéa, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

⑤ *c)* Au troisième alinéa, la première occurrence des mots : « et des postes » sont remplacées par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

⑥ 2° Au dernier alinéa de l'article L. 2-1, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

⑦ 3° L'article L. 2-2 est ainsi modifié :

⑧ *a)* À la première phrase des deux derniers alinéas du I, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

⑨ *b)* Au II, la première occurrence des mots : « et des postes » est remplacée par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

⑩ *c)* Au III, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

⑪ 4° À la première phrase de l'article L. 3, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

⑫ 5° À la première phrase du deuxième alinéa et au dernier alinéa de l'article L. 4, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

⑬ 6° Au premier alinéa de l'article L. 5, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

⑭ 7° L'article L. 5-1 est ainsi modifié :

⑮ *a)* À la première phrase du premier alinéa, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

⑯ *b)* À la fin du troisième alinéa, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

⑰ *c)* Aux première et seconde phrases de l'avant-dernier alinéa, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

⑱ 8° À la fin du premier alinéa de l'article L. 5-2, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

⑲ 9° Au premier alinéa, au premier alinéa des I et III ainsi qu'au IV de l'article L. 5-3, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

⑳ 10° À la première phrase de l'article L. 5-4, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

㉑ 11° Au premier alinéa et à la première phrase du second alinéa de l'article L. 5-5, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

㉒ 12° À la première phrase du premier alinéa ainsi qu'aux première et seconde phrases du quatrième alinéa de l'article L. 5-6, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

㉓ 13° À l'article L. 5-7, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

㉔ 14° À l'article L. 5-7-1, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

㉕ 15° À la première phrase du premier alinéa et aux trois derniers alinéas de l'article L. 5-8, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

㉖ 16° Aux premier, deuxième, quatrième et dernier alinéas de l'article L. 5-9, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

㉗ 17° À l'article L. 5-10, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

㉘ 18° À la fin de la seconde phrase du 3° du I, au premier alinéa des II, III et IV ainsi qu'à la première phrase du premier alinéa et au dernier alinéa du V de l'article L. 32-1, les mots : « régulation des communications électroniques et des postes » sont remplacés par les mots : « régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse » ;

㉙ 19° Aux premier et dernier alinéas du I ainsi qu'au premier alinéa du II de l'article L. 32-4, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

㉚ 20° À la fin du premier alinéa, au *l* et à la fin du deuxième alinéa du *p* du I ainsi qu'au premier alinéa du III de l'article L. 33-1, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

㉛ 21° À l'article L. 33-8, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

㉜ 22° Au deuxième alinéa et à la fin de la première phrase du troisième alinéa de l'article L. 33-11, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

㉝ 23° À l'article L. 33-12, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

㉞ 24° Aux premier et deuxième alinéas et à la seconde phrase du dernier alinéa de l'article L. 33-13, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

㉟ 25° Au dernier alinéa de l'article L. 34, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

㊱ 26° À la dernière phrase du premier alinéa du I de l'article L. 34-8, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

㊲ 27° À la fin de la dernière phrase du deuxième alinéa et aux deux derniers alinéas de l'article L. 34-8-1, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

㊳ 28° Au deuxième alinéa et à la fin de la première phrase du troisième alinéa de l'article L. 34-8-1-1, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

㊴ 29° Aux premier et second alinéas du III et au IV de l'article L. 34-8-2-1, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

㊵ 30° À la première phrase de l'article L. 34-8-2-1-1, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

㊶ 31° À la première phrase du premier alinéa et au second alinéa du V ainsi qu'aux premier et second alinéas du VI de l'article L. 34-8-2-2, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

㊷ 32° Aux première et seconde phrases du deuxième alinéa, à la dernière phrase du troisième alinéa et à l'avant-dernier alinéa de l'article L. 34-8-3, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

㊸ 33° Au premier alinéa, à la dernière phrase de l'avant-dernier alinéa et au dernier alinéa de l'article L. 34-8-4, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

㊹ 34° À la fin de la seconde phrase du troisième alinéa et au dernier alinéa de l'article L. 34-8-6, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

㊺ 35° Au dernier alinéa de l'article L. 34-10, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

㊻ 36° À la fin de la seconde phrase du dernier alinéa de l'article L. 35-2, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

㊼ 37° À la fin de la première phrase du premier alinéa de l'article L. 35-2-1, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

㊽ 38° À la fin de la première phrase du I, ainsi qu'à la fin du deuxième alinéa et au dernier alinéa du III de l'article L. 35-3, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

㊾ 39° À la première phrase du premier alinéa et au second alinéa de l'article L. 35-7, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

㊿ 40° À la fin de l'intitulé de la section 1 du chapitre IV du titre Ier du livre II, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

51 41° Au premier alinéa de l'article L. 36-5, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

52 42° Au premier alinéa et à la première phrase de l'avant-dernier alinéa de l'article L. 36-6, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

53 43° À la fin du premier alinéa de l'article L. 36-7, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

54 44° Au premier alinéa et à la première phrase du troisième alinéa du I, au premier alinéa du II, au premier alinéa et à la première phrase du dernier alinéa du III, aux premier et deuxième alinéas du IV, à la première phrase du V et au VI de l'article L. 36-8, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

55 45° Aux première et dernière phrases du premier alinéa et au second alinéa de l'article L. 36-10, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

56 46° Au premier alinéa de l'article L. 36-10-1, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(57) 47° À l'article L. 36-13, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(58) 48° Aux septième et huitième alinéas de l'article L. 36-14, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(59) 49° Au premier alinéa de l'article L. 37-2, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(60) 50° Aux premier et avant-dernier alinéas de l'article L. 37-3, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(61) 51° Aux première et seconde phrases du 1° du I de l'article L. 38, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(62) 52° Au 2° du I, deux fois, et au second alinéa du II de l'article L. 38-1, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(63) 53° À la première phrase du I et au II de l'article L. 38-2, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(64) 54° Au premier alinéa des I et II de l'article L. 38-2-1, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(65) 55° Au premier alinéa, aux première et deuxième phrases du deuxième alinéa, à la première phrase du troisième alinéa et au quatrième alinéa de l'article L. 40, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(66) 56° À l'article L. 41, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(67) 57° À la fin de l'intitulé de la section 2 du chapitre Ier du titre II du livre II, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(68) 58° Au premier alinéa du I, aux premier et dernier alinéas du II, à la première phrase du premier alinéa et à la seconde phrase du dernier alinéa du III ainsi qu'au IV de l'article L. 42, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(69) 59° Aux première et seconde phrases du premier alinéa du I, au dixième alinéa et à la première phrase du dernier alinéa du II, à la première phrase du III ainsi qu'au premier alinéa et à la première phrase de l'avant-dernier alinéa du IV de l'article L. 42-1, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(70) 60° Aux premier et deuxième alinéas, à la fin de la première phrase du quatrième alinéa et au sixième alinéa de l'article L. 42-2, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(71) 61° À la première phrase du deuxième alinéa de l'article L. 42-3, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(72) 62° Au troisième alinéa du I *bis*, au dernier alinéa du II ainsi qu'au premier alinéa et à la fin de la seconde phrase du second alinéa du III de l'article L. 43, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(73) 63° À la première phrase du premier alinéa, à la seconde phrase du dixième alinéa et au dernier alinéa du I, à la fin de la seconde phrase du deuxième alinéa du II ainsi qu'au premier alinéa et à la première phrase de l'avant-dernier alinéa du IV de l'article 44, les mots : « électroniques et des postes » sont remplacés par les mots : « électroniques, des postes et de la distribution de la presse » ;

(74) 64° À la première phrase de l'article L. 44-3, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(75) 65° À la dernière phrase du cinquième alinéa de l'article L. 47, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(76) 66° À la troisième phrase du sixième alinéa de l'article L. 48, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(77) 67° À la première phrase du premier alinéa du III de l'article L. 49, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(78) 68° À la dernière phrase du deuxième alinéa, au troisième alinéa et à la deuxième phrase du sixième alinéa de l'article L. 125, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(79) 69° Au premier alinéa de l'article L. 133, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(80) 70° À l'article L. 134, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse ».

Article 3

(Non modifié)

Au 3° de l'article L. 311-4 du Code de justice administrative, après le mot : « électroniques », sont insérés les mots : « et de l'article 23 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution de journaux et de publications périodiques ».

Article 3 *bis (nouveau)*

(1) Le chapitre V du titre II du livre IV de la première partie du Code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :

(2) 1° À la première phrase du premier alinéa du I, au premier alinéa du III, à la première phrase du deuxième alinéa et à la troisième phrase de l'avant-dernier alinéa du VI ainsi qu'à la seconde phrase du deuxième alinéa et au dernier alinéa du VII de l'article L. 1425-1, les mots : « et des postes », sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(3) 2° L'avant-dernier alinéa du I du même article L. 1425-1 est complété par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse ».

(4) 3° À la première phrase du quatrième alinéa de l'article L. 1425-2, les mots : « et des postes », sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

Article 4

(1) Le livre Ier du Code général des impôts est ainsi modifié :

(2) 1° À la première phrase du premier alinéa de l'article 298 *undecies*, les mots : « au conseil supérieur des messageries de presse » sont remplacés par les mots : « à la commission mentionnée à l'article 25 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution des journaux et publications périodiques » ;

(3) 2° *(nouveau)* Au I de l'article 1458 *bis,* les mots : « au Conseil supérieur des messageries de presse » sont remplacés par les mots : « à la commission mentionnée à l'article 25 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution des journaux et publications périodiques » ;

(4) 3° *(nouveau)* Aux première et seconde phrases du *c* du I *ter* de l'article 199 *undecies* B, au I de l'article 302 *bis* KH et au second alinéa du 3° du II de l'article 1635 *sexies* du Code général des impôts, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse ».

Article 5

(1) Le Code de la consommation est ainsi modifié :

(2) 1° Au premier alinéa de l'article L. 131-4, après la référence : « L. 111-7-2 », sont insérés les mots : « du présent code ainsi qu'au II de l'article 14 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution des journaux et publications périodiques » ;

(3) 2° *(nouveau)* Au dernier alinéa des articles L. 221-17 et L. 224-30 et à la seconde phrase de l'article L. 224-54, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse ».

Article 5 *bis (nouveau)*

À la fin de la première colonne de la quatorzième ligne du tableau annexé à la loi n° 2010-838 du 23 juillet 2010 relative à l'application du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution, les mots : « et des postes », sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse ».

Chapitre II

Réforme du statut des vendeurs-colporteurs de presse

Article 6

(1) Le I de l'article 22 de la loi n° 91-1 du 3 janvier 1991 tendant au développement de l'emploi par la formation dans les entreprises, l'aide à l'insertion sociale et professionnelle et l'aménagement du temps de travail, pour l'application du troisième plan pour l'emploi est ainsi rédigé :

(2) « I. - Les vendeurs-colporteurs de presse effectuent :

(3) « 1° Sur la voie publique ou par portage à domicile, la vente de publications quotidiennes ou hebdomadaires qui répondent aux conditions définies par décret ;

(4) « 2° Et, le cas échéant, la distribution à titre accessoire d'une ou plusieurs publications de presse au sens de l'article 1er de la loi n° 86-897 du 1er août 1986 portant réforme du régime juridique de la presse.

(5) « Ils ont la qualité de travailleurs indépendants lorsqu'ils exercent leur activité en leur nom propre et pour le compte d'un éditeur, d'une société agréée de distribution de la presse, d'un dépositaire ou d'un diffuseur de presse.

(6) « Ils ont la qualité de mandataire-commissionnaire aux termes d'un contrat de mandat.

(7) « Ils sont inscrits à ce titre à la commission mentionnée à l'article 25 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution de journaux et de publications périodiques, qui leur délivre l'attestation, prévue à l'article 298 *undecies* du Code général des impôts, justifiant de leur qualité de mandataire-commissionnaire. »

Chapitre III

Dispositions transitoires et finales

Article 7

(1) I. - *(Non modifié)* Les mandats des membres de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse ne sont pas interrompus du fait de l'entrée en vigueur de la présente loi. Les dispositions de l'article L. 130 du Code des postes et des communications électroniques relatives à la qualification dans le domaine de la presse requise pour la nomination des membres de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse entrent en vigueur lors de la première nomination suivant la date de l'entrée en vigueur de la présente loi.

(2) II. - *(Non modifié)* La première réunion de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse a lieu dans le mois suivant la date de l'entrée en vigueur de la présente loi.

(3) III. - *(Non modifié)* La première réunion de la commission du réseau de la diffusion de la presse mentionnée à l'article 25 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution

de journaux et de publications périodiques dans sa rédaction résultant de la présente loi a lieu dans les six mois suivant l'entrée en vigueur de la présente loi.

④ IV. - Les membres de l'Autorité de régulation de la distribution de la presse, du Conseil supérieur des messageries de presse et de la commission spécialisée prévue au 6° de l'article 18-6 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 précitée sont maintenus dans leurs fonctions dans les conditions suivantes :

⑤ 1° Jusqu'à la date de la première réunion de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse, l'Autorité de régulation de la distribution de la presse et le Conseil supérieur des messageries de presse exercent les compétences, autres que celle mentionnée au 2° du présent IV, qui leur sont dévolues par les dispositions législatives et réglementaires en vigueur à la date de la publication de la présente loi ;

⑥ 2° Jusqu'à la date de la première réunion de la commission du réseau de la diffusion de la presse, le Conseil supérieur des messageries de presse et sa commission du réseau exercent les compétences qui leur sont dévolues par les 6° et 7° de l'article 18-6 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 précitée dans leur rédaction antérieure à la présente loi en matière d'implantation de points de vente, de certificats d'inscription des agents de la vente de presse et de gestion du fichier recensant les agents de la vente.

⑦ V. - *(Non modifié)* À compter de la première réunion de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse suivant la date d'entrée en vigueur de la présente loi :

⑧ 1° Les décisions prises par l'Autorité de régulation de la distribution de la presse et le Conseil supérieur des messageries de presse avant la date de la réunion précitée sont maintenues de plein droit jusqu'à décision contraire de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse ;

⑨ 2° La validité des actes de constatation et de procédure accomplis antérieurement à la réunion précitée s'apprécie au regard des dispositions législatives et réglementaires en vigueur à la date à laquelle ils ont été pris ou accomplis ;

⑩ 3° Les demandes portées par le président de l'Autorité de régulation de la distribution de la presse ou par le président du Conseil supérieur des messageries de presse devant la cour d'appel de Paris en application des dispositions de l'article 18-14 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 précitée dans sa rédaction antérieure à la présente loi sont poursuivies de plein droit par l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse ;

⑪ 4° La charge de la défense des décisions prises par l'Autorité de régulation de la distribution de la presse et par le Conseil supérieur des messageries de presse faisant l'objet d'un recours ou d'une demande de sursis à exécution encore pendants devant la cour d'appel de Paris est transférée à l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse.

⑫ VI. - *(Non modifié)* À compter de la première réunion de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse suivant la date d'entrée en vigueur de la présente loi, le Conseil supérieur des messageries de presse est dissous.

⑬ La liquidation du Conseil supérieur des messageries de presse est assurée par son président assisté de son trésorier. Elle est financée sur les fonds du Conseil supérieur des messageries de presse. Les contributions mises à la charge des sociétés coopératives de messageries de presse pour l'année 2019 restent dues au liquidateur. À l'issue des opérations de liquidation, qui devront être achevées six mois au plus tard après l'entrée en vigueur de la présente loi, les fonds demeurant disponibles ou, selon le cas, les dettes restant à couvrir, sont répartis entre les sociétés coopératives au prorata de leur volume d'activité.

Article 8

① I. - Les personnes morales qui, à la date de publication de la présente loi, assurent la distribution de la presse conformément aux prescriptions de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution de journaux et de publications périodiques dans sa rédaction antérieure à la présente loi peuvent poursuivre, sans être soumises à l'agrément prévu à l'article 11 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 précitée dans sa rédaction résultant de la présente loi, leur activité jusqu'à la date à laquelle prendront effet les agréments

délivrés par l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse sur la base du cahier des charges prévu au même article 11. Elles sollicitent leur premier agrément dans les six mois suivant la publication de ce cahier des charges qui ne peut pas être postérieure au 1er janvier 2023.

(2) Elles sont soumises sans délai aux obligations applicables aux sociétés agréées de distribution de la presse prévues par la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 précitée dans sa rédaction résultant de la présente loi.

(3) Dans les deux mois suivant la date de publication de la présente loi, elles informent des conditions techniques, tarifaires et contractuelles de leurs prestations l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse, qui fait application du 2° de l'article 17 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 précitée.

(4) II. - Le premier accord interprofessionnel conclu sur le fondement du 2° de l'article 5 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 précitée dans sa rédaction résultant de la présente loi est négocié entre les organisations professionnelles représentatives des entreprises de presse et des diffuseurs de presse et les personnes morales mentionnées au I du présent article. Cet accord est communiqué à l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse et au ministre chargé de la communication dans un délai de six mois à compter de la date de publication de la présente loi.

*

* *

Compte rendu intégral du mardi 23 juillet 2019

1re séance du mardi 23 juillet 2019

Discussion d'un projet de loi

Mme la présidente. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi, adopté par le Sénat après engagement de la procédure accélérée, relatif à la modernisation de la distribution de la presse (nos 1978, 2142).

Présentation

Mme la présidente. La parole est à M. le ministre de la Culture.

M. Franck Riester, *ministre de la Culture*. Il n'y a pas de démocratie sans une presse libre ; cela ne date pas d'hier. Le 11 septembre 1848, dans son discours à l'Assemblée constituante, Victor Hugo soutenait que le principe de la liberté de la presse n'est « pas moins essentiel, n'est pas moins sacré, pas moins essentielle que le principe du suffrage universel ». Vous voyez que l'on peut citer Victor Hugo en dehors de l'examen du texte relatif à la restauration de Notre-Dame.

M. Pierre Cordier. Heureusement !

M. Franck Riester, *ministre*. « Le jour », poursuivait-il, « où […] on verrait […] la liberté de la presse […] s'amoindrir au milieu de nous, ce serait en France, ce serait en Europe, ce serait dans la civilisation tout entière l'effet d'un flambeau qui s'éteint ! ».

Ce flambeau, nous ne pouvons pas le laisser s'éteindre, et nous ne le ferons pas. Si nous voulons le maintenir allumé, nous devons, aujourd'hui, raviver sa flamme. Si nous voulons protéger la presse et sa liberté, nous devons, aujourd'hui, moderniser sa distribution. C'est tout l'objectif du projet de loi que vous examinez aujourd'hui.

La loi du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution des journaux et publications périodiques, dite loi Bichet, a souvent été qualifiée, y compris dans cet hémicycle, d'icône de la République. Dans le contexte tourmenté de l'après-guerre, elle a permis de garantir l'effectivité du principe constitutionnel de pluralisme des courants de pensée et d'opinion.

Comme l'a affirmé le Conseil constitutionnel dès 1984, la libre communication des pensées et des opinions ne peut être effective que si le public est à même de disposer d'un nombre suffisant de publications de tendances

et de caractères différents. La disponibilité de tous les journaux d'information politique et générale - IPG - dans l'ensemble du territoire national est ainsi une condition de l'effectivité de la liberté de la presse.

Aujourd'hui, les objectifs de la loi Bichet demeurent : garantir la pluralité de l'information et l'égalité entre les éditeurs, indépendamment de leur taille ou des opinions qu'ils véhiculent. Les enjeux du numérique rendent cette loi encore plus utile.

D'une part, la diffusion numérique nécessite la même exigence de pluralisme. C'est pour cette raison que le projet qui vous est soumis tend à étendre les principes fondamentaux de la loi Bichet à la diffusion numérique.

D'autre part, je crois profondément à l'avenir de la presse papier, à son ancrage dans nos territoires, à son utilité pour le débat démocratique. Or le secteur est aujourd'hui confronté à des bouleversements importants. Plus de 6 000 points de vente ont fermé entre 2011 et 2018 dans les grandes villes, mais aussi dans des villes moyennes ou de petites communes.

M. Pierre Cordier. C'est vrai.

M. Franck Riester, *ministre*. Vous connaissez les difficultés économiques récurrentes rencontrées par la société Presstalis, messagerie qui assure la distribution de l'intégralité des quotidiens nationaux. L'entreprise a bénéficié d'un plan de continuation homologué en mars 2018 par le tribunal de commerce, auquel l'État a contribué par un prêt d'un montant de 90 millions d'euros. Elle affichera cette année des fonds propres négatifs d'environ 450 millions d'euros.

Cette situation rend indispensable l'adaptation de la loi Bichet. Si celle-ci est une icône de la République, elle ne doit pas être un totem : ce n'est qu'à condition d'être modernisée qu'elle pourra continuer de se conformer aux objectifs démocratiques qui lui sont assignés.

Moderniser la distribution de la presse au numéro sans casser le système actuel : voilà la tâche délicate qui nous incombe.

Délicate, parce qu'il n'est pas aisé de modifier un texte aussi ancien et d'une telle force symbolique.

Délicate, parce que sur ce texte s'est construit, depuis plus de soixante-dix ans, un système complexe dans lequel les intérêts de tous les acteurs sont intimement imbriqués, qu'il s'agisse des différentes familles de presse - d'information politique et générale ou non, quotidienne ou non - ou des différents échelons de la distribution - messageries, dépositaires, diffuseurs. Or ce système a pu être à l'origine de graves dysfonctionnements, montrant ainsi ses limites.

Je crois pourtant que le projet présenté par le Gouvernement parvient à résoudre cette équation. Fruit d'un travail long et approfondi, mené en concertation constante avec l'ensemble du secteur, ce texte équilibré permet de protéger l'intégrité de la distribution de la presse. Il préserve également la diversité des publications - laquelle garantit l'expression de la pluralité des opinions -, un service de proximité dans l'ensemble du territoire national et tout particulièrement dans les zones rurales, ainsi que l'avenir d'une filière et de professionnels confrontés pour certains à d'importantes difficultés.

Oui, ce projet de loi préserve les principes essentiels de la loi Bichet, ce socle qui fonde notre réseau de distribution. II préserve le principe coopératif obligatoire, auquel sont très attachés la plupart des acteurs de la filière, qui y voient une garantie solide d'équité de traitement entre tous les éditeurs. J'ai pu entendre dire, ici ou là, que le projet de loi mettrait fin au système coopératif. C'est faux : nous l'avons bien maintenu.

Le projet de loi tend également à préserver le droit absolu à la distribution de l'ensemble des titres d'information politique et générale, qui resteront libres de choisir les points de vente où sont vendus leurs titres et les quantités servies. Il tend enfin à conserver un système permettant l'accès à une grande variété de publications dans l'ensemble du territoire national. Car si la France propose le plus grand nombre de titres en Europe, c'est grâce à cette loi de 1947, grâce à la loi Bichet.

Dans sa rédaction actuelle, la loi pose toutefois des difficultés que de nombreux rapports et analyses publiés depuis plus de dix ans ont mises en lumière.

Tout d'abord, l'obligation de détention majoritaire du capital des messageries par les éditeurs place ceux-ci - à la fois clients et actionnaires - dans une situation structurelle de conflit d'intérêts où les intérêts du client tendent à prévaloir sur l'équilibre économique et financier des messageries.

Ensuite, alors qu'ils assurent le rôle essentiel d'interface commerciale avec le client lecteur, les marchands de journaux n'ont aujourd'hui aucun contrôle sur le type de publications qu'ils reçoivent, ni sur les quantités d'exemplaires livrés. Il nous faut donc redonner une vraie marge de manœuvre à ces acteurs essentiels de la filière et stimuler leur capacité d'adaptation aux réalités du marché.

Enfin, les organes de régulation de la filière disposent de prérogatives et de moyens trop limités. Sans mettre en cause la qualité du travail réalisé par les équipes du Conseil supérieur des messageries de presse et de l'Autorité de régulation de la distribution de la presse - auxquels je tiens à rendre hommage pour leur engagement constant au service de la modernisation de la filière, face à des jeux d'acteurs souvent complexes -, nous constatons qu'aujourd'hui la régulation n'est pas en mesure d'accompagner efficacement la modernisation de la filière ni de garantir sa pérennité.

Le projet qui vous est soumis vise à remédier à ces limites et à ces dysfonctionnements sans pour autant remettre en cause les principes essentiels que j'ai rappelés plus tôt. Il propose une vraie modernisation du cadre législatif, assortie de modalités et d'un calendrier permettant d'accompagner la transition.

Cette modernisation tient en cinq points.

Premièrement, le projet de loi propose de confier la régulation du secteur à l'ARCEP - Autorité de régulation des communications électroniques et des postes -, compétente et légitime en matière de régulation économique. Le texte lui donne des pouvoirs d'intervention significatifs, en particulier concernant l'homologation des barèmes, et un pouvoir de sanction dont étaient dépourvus le Conseil supérieur des messageries de presse et l'Autorité de régulation de la distribution de la presse.

Deuxièmement, la fin de l'obligation de détention de la majorité du capital des messageries par les coopératives d'éditeurs dégagera de nouvelles perspectives de stratégie industrielle pour les acteurs actuels. De plus, à moyen terme, elle autorisera d'autres acteurs à proposer un service de distribution de la presse, à la condition - sur laquelle j'insiste particulièrement - qu'ils soient agréés par l'ARCEP sur le fondement d'un cahier des charges strict, établi par décret.

Toutefois, la possibilité pour l'ARCEP de délivrer des agréments à d'autres acteurs que les deux messageries actuelles ne pourra se concrétiser qu'après une phase de transition. Le projet de loi autorise ainsi le Gouvernement à différer jusqu'au 1er janvier 2023 la publication du cahier des charges définissant les conditions de l'agrément, et le Gouvernement entend mettre entièrement à profit ce délai afin de laisser aux acteurs actuels un temps d'adaptation raisonnable.

Troisièmement - c'est un point qui revêt une importance toute particulière dans nos territoires -, le texte accorde une plus grande souplesse aux marchands de journaux dans le choix des titres qu'ils distribuent, en dehors de la presse d'information politique et générale et des titres admis au régime économique de la presse par la commission paritaire des publications et agences de presse - CPPAP - faisant l'objet d'un assortiment. Cet élément essentiel de modernisation doit leur permettre d'améliorer leur attractivité commerciale et de proposer une offre plus adaptée aux attentes des lecteurs de nos régions, de nos départements et de nos communes. Les marchands de journaux y trouveront un nouveau souffle, et l'attractivité de leur métier, aujourd'hui affaibli par des conditions d'exercice trop difficiles, ne pourra qu'en être accrue.

Quatrièmement - c'est tout l'enjeu d'un texte moderne, adapté à la réalité des usages de nos concitoyens -, le projet de loi étend les principes de la loi Bichet à la diffusion numérique. D'une part, il accorde aux éditeurs de titres d'information politique et générale un droit d'accès aux kiosques numériques. D'autre part, il impose aux agrégateurs d'information en ligne une triple obligation de transparence : d'abord, concernant leurs choix de mise en avant des contenus ; ensuite, concernant la manière dont ils utilisent nos données personnelles ; enfin, concernant les résultats concrets de leur paramétrage sur la diversité des sources d'information qu'ils référencent.

Cinquièmement, le projet de loi confie à l'ARCEP la mission d'élaborer un schéma territorial d'orientation de la distribution de la presse, qui devra intégrer le rôle joué par les dépositaires régionaux de presse ainsi que les perspectives d'évolution.

Ces grands axes offrent un cadre équilibré à l'indispensable évolution du dispositif actuel de distribution de la presse au numéro, dont la pérennité est essentielle à l'équilibre économique de l'ensemble de la filière.

L'adaptation du statut des vendeurs-colporteurs de presse aux enjeux du portage multititres, également proposée par le projet de loi et très attendue par les réseaux de portage, notamment de la presse quotidienne et régionale, confortera également la distribution de la presse sur tout le territoire.

Je tiens à remercier l'ensemble des acteurs de la filière de leur contribution, directe ou indirecte, à ce texte. Je veux également vous remercier, vous, mesdames et messieurs les députés, de l'esprit constructif et transpartisan dont vous avez su faire preuve sous l'égide de votre rapporteur, Laurent Garcia.

Je veux aussi saluer les débats fructueux et le travail approfondi menés par la commission des affaires culturelles et de l'éducation, emmenée par son président, Bruno Studer. Grâce à ce travail, les ambiguïtés qui subsistaient dans le texte ont été dissipées - ou le seront à la faveur du débat que nous entamerons tout à l'heure. Je m'en réjouis : vous savez que je suis extrêmement attaché à la coconstruction des textes et je suis persuadé que nous sommes toujours meilleurs quand nous jouons collectif.

Je veux également remercier les sénateurs, en premier lieu le rapporteur du projet de loi, Michel Laugier, ainsi que la présidente de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication, Catherine Morin-Desailly, qui ont beaucoup contribué à améliorer le texte présenté par le Gouvernement en première lecture au Sénat.

En dehors même de ce projet de loi, le Gouvernement est pleinement mobilisé pour soutenir le secteur de la presse et pour garantir les conditions d'exercice de la liberté de la presse. La création d'un droit voisin pour les éditeurs de presse et les agences de presse, que vous venez de voter à la quasi-unanimité, est de ce point de vue une étape fondamentale. Nous pouvons être fiers d'être le premier pays européen à transposer ce texte, là encore grâce à un travail transpartisan efficace des deux chambres. Je forme désormais le souhait que la filière sache se montrer unie pour ne pas donner prise aux stratégies de division qu'utiliseront certainement les plateformes numériques dans les négociations à venir.

Le soutien du Gouvernement à la presse repose en premier lieu sur un système d'aides : aides à la distribution physique - portage, transport postal et distribution au numéro -, aides au pluralisme pour les titres à faibles ressources publicitaires, aides à la modernisation, à l'émergence et aux médias de proximité. Toutes sont essentielles à la vitalité de notre débat démocratique et à l'accès de nos concitoyens à une information fiable et diversifiée.

C'est dans ce cadre et dans cet esprit que nous examinons actuellement le projet de plan de filière présenté par les principaux éditeurs de la presse d'information politique et générale au ministre de l'économie et des finances, Bruno Le Maire, et à moi-même, dans le but d'accompagner la modernisation du secteur.

Défendre la liberté de la presse, c'est également protéger la loi de 1881, garante de la liberté d'expression. Oui, les réseaux sociaux permettent d'en abuser ; c'est un fait. Oui, il faut apporter une réponse spécifique aux délits d'injure et de diffamation lorsqu'ils sont commis sur internet ; c'est indéniable ; tel était du reste le sens de la proposition de loi déposée par Mme Laetitia Avia et que vous avez adoptée il y a quelques jours.

Mais faut-il pour autant retirer l'injure et la diffamation de la loi de 1881 et les exclure de son régime procédural spécifique ? Je ne crois pas que ce soit là une réponse satisfaisante. Davantage responsabiliser les plateformes numériques, renforcer leur devoir de coopération avec les pouvoirs publics : voilà, à mon avis, la bonne réponse - qui n'implique pas de modifier la loi de 1881.

Le Premier ministre l'a très clairement affirmé la semaine dernière, lors d'une réunion avec les représentants des journalistes et des éditeurs de presse : la loi de 1881 est un tout. Elle proclame une liberté, permet la répression de ses abus et organise une procédure particulière et protectrice, adaptée au fait que « la libre communication des pensées et des opinions est un des droits les plus précieux de l'homme » : c'est cet équilibre qui la fonde ; nous devons le préserver.

Défendre la liberté de la presse et permettre aux journalistes d'informer, c'est également nous assurer de la confiance que les citoyens placent dans les médias. Or cette confiance n'a jamais été aussi faible.

À cet égard, la création d'une instance d'autorégulation de la profession pourrait contribuer à inverser la tendance. La réflexion conduite à ce sujet par Emmanuel Hoog, qui m'a remis son rapport à la fin du mois de mars dernier, est légitime et utile tant à la profession qu'à notre démocratie. C'est maintenant à la profession de se saisir de cette question et de lui apporter la réponse qui lui semble la plus appropriée.

Je tiens à le rappeler : une instance de déontologie n'est pas un conseil de l'ordre. Elle n'a pas vocation à prononcer des sanctions, ce que fait le Conseil national de l'ordre des médecins, mais seulement à rendre des avis.

J'insiste également sur le fait que ce n'est pas à l'État que revient de procéder à la création d'une telle instance, même s'il peut l'accompagner ; c'est à la profession, et à elle seule, de s'organiser. Une démarche en ce sens a été entreprise par l'Observatoire de la déontologie des journalistes ; nous pouvons nous en réjouir.

Mesdames et messieurs les députés, ensemble, c'est une nouvelle page de l'histoire de la presse écrite que nous écrivons, c'est l'avenir de ce secteur que nous construisons. Pour y parvenir, nous ne partirons pas de zéro : nous repartirons des indispensables acquis de la loi Bichet. C'est tout le sens du projet de loi que vous examinez aujourd'hui. *(Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe LaREM.)*

Mme la présidente. La parole est à M. Laurent Garcia, rapporteur de la commission des affaires culturelles et de l'éducation.

M. Laurent Garcia, *rapporteur de la commission des affaires culturelles et de l'éducation*. « On est comme des fakirs sur des clous : on a mal mais on ne bouge pas. » J'aime à rappeler cette formule assez parlante de la présidente-directrice générale de Presstalis, Michèle Benbunan, lorsque George Pau-Langevin et moi-même l'avons auditionnée, l'année dernière, dans le cadre de la mission d'évaluation de la loi du 17 avril 2015 portant diverses dispositions tendant à la modernisation du secteur de la presse.

En conclusion de cette mission, nous préconisions quinze mesures pour faire bouger les choses sans remettre en cause les fondements de la loi Bichet. Par exemple, nous suggérions de confier la régulation du secteur à une unique autorité administrative, du type de l'ARCEP, de réformer le statut des sociétés coopératives de messageries de presse ou encore de rendre effective la libéralisation de l'assortiment des titres de presse ne relevant pas de la presse d'information politique et générale, déjà prévue par la loi Bichet.

Il faut croire que nos recommandations ne sont pas restées lettre morte et que nous allons enfin sortir d'un statu quo mortifère : ces mesures sont en effet au cœur du projet de loi que nous avons à examiner aujourd'hui.

S'agissant de l'organisation du système de distribution de la presse imprimée, le texte opère une refonte de l'architecture de la loi Bichet : tout en préservant les atouts de son armature actuelle, il l'adapte aux enjeux de notre temps en suivant un calendrier d'application très progressif, détaillé aux articles 7 et 8.

À la place des 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, en pratique, les confient systématiquement à des sociétés commerciales dont elles sont les actionnaires majoritaires - seront instaurées des sociétés coopératives de groupage de presse. L'article 1er détaille les règles de leur composition, de leur actionnariat et de leur gouvernance et maintient le principe égalitaire selon lequel chaque associé, indépendamment du volume de sa participation au capital et du nombre de titres qu'il distribue par l'intermédiaire de la société coopérative, dispose d'une voix, et d'une seule.

Afin de mettre le droit en cohérence avec la pratique, le projet de loi dispose que ces sociétés coopératives de groupage de presse, composées d'entreprises de presse, n'effectueront pas elles-mêmes les opérations de groupage et de distribution des titres de leurs associés : elles recourront aux services de sociétés agréées de distribution de la presse, sociétés commerciales dont elles ne seront pas nécessairement actionnaires majoritaires - ni même actionnaires tout court - et dont le texte énonce les conditions d'agrément.

Cet agrément sera délivré sur le fondement d'un cahier des charges dont je vous proposerai tout à l'heure de rendre le contenu plus intelligible par un amendement que j'ai déposé ; Sophie Mette et Jean-François Portarrieu l'ont d'ailleurs enrichi par d'utiles sous-amendements.

L'obtention de l'agrément sera subordonnée à la souscription 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. Nos collègues Virginie Duby-Muller et Frédérique Meunier ont déposé un amendement intéressant pour garantir la cohérence de ce schéma territorial.

Enfin, au troisième niveau se trouveraient, comme aujourd'hui, les diffuseurs de presse, dont le rôle de marchands, avec tout ce que ce mot recouvre d'expertise et d'initiative commerciales, serait valorisé par les

nouvelles modalités d'accès au réseau de distribution de la presse que dessine le projet de loi, en particulier par la libéralisation de l'assortiment qu'il opère. Je tiens à souligner que cette libéralisation sera encadrée : l'assortiment devra respecter plusieurs principes, auxquels Béatrice Descamps et moi-même vous proposerons par amendement d'ajouter la garantie de la diversité de l'offre de presse.

Si le droit inconditionnel d'accès au réseau de distribution de la presse est préservé pour la presse IPG, dont la définition est gravée dans le marbre de la loi, ce n'est pas le cas pour les autres catégories de presse. Le projet de loi dispose en effet que les titres admis au régime économique de la presse par la CPPAP 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.

En ce qui concerne les titres non éligibles au régime économique de la presse - c'est-à-dire la presse « hors CPPAP » -, leur distribution sera organisée au cas par cas par des conventions qui, négociées de gré à gré, détermineront les références et les quantités servies aux points de vente. Lors de l'examen du texte en commission, un amendement de Mme Sophie Mette et de plusieurs collègues du groupe Mouvement démocrate et apparentés a permis de préciser l'identité des parties à ces conventions, à savoir les entreprises et les diffuseurs de presse ou leurs représentants respectifs.

Afin de garantir aux titres « CPPAP hors assortiment » et aux titres « hors CPPAP » la 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 que l'on appelle le droit de présentation.

Le texte répond aussi aux questions qui se posent actuellement en modifiant radicalement la régulation du secteur de la distribution de la presse, qui revient aujourd'hui à deux organes distincts, le Conseil supérieur des messageries de presse et l'Autorité de régulation de la distribution de la presse. Il faut dire que ce bicéphalisme était source de complexité et de lenteur du 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 de 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'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 d'information politique et générale, solidarité entre les entreprises de presse, neutralité totale du réseau de distribution et 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 le fondement du cahier des charges qu'elle aura préalablement proposé à l'exécutif. Elle exercerait, pour faire respecter l'agrément ainsi délivré, un contrôle relativement poussé sur ces sociétés, 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 se conforme bien aux 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 servies aux points de vente.

S'agissant de ces derniers, l'Autorité fixerait les règles relatives à leur implantation, ainsi que les conditions de rémunération de leurs agents. Il appartiendra toutefois à une commission notamment composée d'éditeurs de décider, de façon concrète, de l'ouverture des points de vente sur le territoire et d'en gérer les agents. Sur ce point, la commission a souhaité amender une précision apportée par le Sénat, tendant à ce que la décision d'implantation soit soumise à un avis conforme du maire. Si nous sommes favorables, bien sûr, à ce que l'avis du maire soit requis, il nous a, en revanche, semblé excessif qu'il revête un caractère conforme.

L'Autorité aura également vocation à inciter les acteurs à adopter une organisation territoriale qui assure la couverture de l'ensemble du territoire, sans pour autant décider elle-même des zones de couverture des sociétés agréées. C'est la raison pour laquelle la commission a souhaité rétablir la version initiale du texte en ce qui concerne le schéma territorial d'orientation publié par l'ARCEP.

Le projet de loi s'intéresse, par ailleurs, à la diffusion numérique de la presse. En effet, 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 par le biais des réseaux sociaux, des applications des kiosques numériques inclus dans les abonnements téléphoniques ou bien encore des widgets de nos téléphones mobiles, il est 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 d'information politique et générale. 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 de ces aspects, 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. Ainsi, après l'entrée en vigueur de la loi relative à la lutte contre la manipulation de l'information et l'adoption de la proposition de loi tendant à créer un droit voisin au profit des agences de presse et des éditeurs de presse, le texte apporte une nouvelle pierre à l'édifice juridique, en assurant une meilleure information des utilisateurs des plateformes en ligne quant à l'emploi 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, de façon à favoriser leur activité et l'attractivité de celle-ci. Ainsi, l'article 6 leur offre la possibilité 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 travailleurs indépendants.

Je tiens à saluer l'amendement que le Gouvernement a déposé afin d'aligner le périmètre des titres susceptibles d'être distribués par des porteurs de presse salariés sur celui des titres susceptibles de l'être par des vendeurs-colporteurs de presse ayant le statut de travailleurs indépendants. Ce faisant, le ministre a honoré l'engagement qu'il avait pris devant le Sénat a été honoré.

Mes chers collègues, je forme le vœu qu'à la faveur des enrichissements intéressants et bienvenus proposés sur nos différents bancs, le présent projet de loi puisse avoir l'appui du plus grand nombre d'entre nous : la représentation nationale saura, ainsi, présenter un front uni pour soutenir le secteur de la presse qui en a bien besoin.

Cet après-midi, ce qui pourrait apparaître comme un petit pas pour le législateur est, en réalité, un grand pas pour la distribution de la presse. *(Applaudissements sur les bancs des groupes MODEM et LaREM. - Mme Frédérique Dumas applaudit également.)*

Mme la présidente. La parole est à M. le président de la commission des affaires culturelles et de l'éducation.

M. Bruno Studer, *président de la commission des affaires culturelles et de l'éducation*. La commission des affaires culturelles n'a eu de cesse, non seulement depuis le début de cette législature, mais aussi au cours des deux précédentes - puisque notre commission fête cette année ses dix ans dans sa forme actuelle -, de rappeler que la liberté de la presse est l'un des principes fondamentaux de notre démocratie et que nous avons pour mission de la protéger. Tel était le sens de la loi Bichet adoptée en 1947 et qui visait à permettre la distribution de la presse, chaque jour, sur l'ensemble du territoire, de manière égale et non discriminatoire.

Toutefois, depuis ce moment, ce secteur a été complètement bouleversé, non seulement par l'évolution des habitudes des lecteurs, mais aussi et surtout par la montée en puissance du numérique. La crise de Presstalis, premier opérateur de distribution de la presse nationale que l'État a aidé à de nombreuses reprises, a aussi révélé les failles de notre cadre législatif et juridique et la nécessité de le repenser. Si des tentatives ont déjà été faites pour réformer la régulation en 2011 et 2015, il devenait indispensable de moderniser en profondeur la loi Bichet.

Le présent texte est un premier pas dans cette direction, non seulement pour garantir la survie de la distribution de la presse au numéro, mais également et surtout pour protéger le travail journalistique de fond et de qualité face au traitement instantané de l'information. Car ce travail est l'assurance que la presse garde sa fonction de contre-pouvoir, si essentielle en démocratie.

Le projet de loi correspond donc à l'ambition du Président de la République, du Gouvernement et de la majorité. Il est l'aboutissement d'une réflexion menée depuis le début du quinquennat, dans la continuité du travail réalisé

par Marc Schwartz - que je tiens à saluer -, à la demande, à l'époque, de Bruno Le Maire et de Françoise Nyssen : le texte que vous présentez, monsieur le ministre, est la concrétisation de ce travail.

La commission des affaires culturelles et de l'éducation a aussi voulu apporter sa contribution à la démarche, grâce à l'évaluation de la loi de 2015, réalisée par Laurent Garcia et George Pau-Langevin, et grâce au rapport d'information de Laurent Garcia : je veux le remercier ici de la qualité de son travail en tant que rapporteur.

Le dialogue mené avec les différents acteurs a permis d'élaborer un texte très équilibré, qui a été plébiscité par les différentes parties prenantes ; le Sénat en a d'ailleurs reconnu l'ambition et l'importance, lors de sa première lecture. Œuvrons donc à faire de ce projet une loi en mesure d'assurer, à long terme, l'avenir de l'ensemble de la filière, à laquelle l'inaction serait fatale.

Le texte paraît essentiel en ce qu'il est structuré par deux objectifs principaux : garantir les valeurs issues de la rédaction de 1947 et moderniser les règles applicables à la distribution de la presse.

Tout d'abord, il fallait préserver le cadre historique de la loi Bichet, aussi bien de manière formelle que dans ses grands principes, destinés à assurer la diffusion libre et impartiale de la presse écrite sur l'ensemble du territoire national. La préservation d'un régime unique au monde - une spécificité bien française -, tenant compte de la place prééminente des titres IPG, et le maintien du système coopératif révèlent l'importance de cette organisation traditionnelle, qui doit être conservée et réaffirmée.

Ensuite, nous voulions rénover et moderniser en profondeur le système, ce qui passe surtout par la refonte des rôles des acteurs à différents niveaux.

D'abord, le projet de loi permettrait à d'autres messageries de presse d'entrer sur le marché d'ici à 2023, ce délai visant à laisser le temps à Presstalis de se redresser. La mise en concurrence de ce marché souligne la volonté de créer les conditions d'un équilibre économique durable.

Ensuite, délibérément ancré dans les réalités du quotidien, le projet de loi entend également donner aux marchands de journaux un plus grand pouvoir. Les diffuseurs, placés au centre du système, pourront mener une véritable politique commerciale grâce à la mise en place d'assortiments : distinction entre les titres IPG, CPPAP et autres. Les marchands auront l'obligation de proposer ces premiers titres de presse ; pour les autres, une marge pourra être organisée de manière concertée avec l'ensemble de la filière. Cette réorganisation vise à empêcher l'engorgement en amont de la chaîne et à limiter les invendus en aval.

La modernisation passe enfin par l'action d'un nouveau régulateur, l'ARCEP, l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes, qui remplacera les organes actuels. Ses missions seront étendues afin qu'elle supervise le secteur dans sa globalité, ce qui souligne votre volonté, monsieur le ministre, d'unifier et de renforcer la régulation afin de mettre fin à l'autorégulation pour assurer la pérennité du système.

Toute cette action est nécessaire pour permettre la survie d'un secteur dans un contexte en perpétuelle mutation. L'un des enjeux du projet de loi est précisément la prise en considération du numérique. Le texte donne aux éditeurs de titres d'information générale un droit d'accès aux kiosques numériques qui, en contrepartie, seront soumis aux mêmes obligations que les distributeurs physiques et devront faire preuve de transparence : il s'agit de tenir vraiment compte de l'évolution du modèle de la distribution au numéro et d'en permettre l'adaptation.

Ce projet de loi très équilibré et nécessaire, qui s'inscrit dans une politique plus générale du Gouvernement et de notre majorité, fait l'unanimité chez les différents acteurs. Il vise non seulement à garantir la survie de la presse, mais aussi et surtout à permettre à celle-ci de continuer de produire un travail de qualité.

La directive sur le droit d'auteur a été adoptée le 15 avril dernier au niveau européen, introduisant un droit voisin, dont nous venons d'adopter la transposition : cela révèle vraiment une conscience de l'urgence de la situation.

Une démocratie ne pouvant exister sans presse libre ni sans un travail journalistique de qualité, restons mobilisés, monsieur le ministre, pour permettre à notre presse de toujours évoluer et de se moderniser, tout en préservant ses principes si cruciaux pour l'équilibre de notre pays : protégeons notre presse pour garantir notre démocratie. *(Applaudissements sur plusieurs bancs des groupes LaREM et MODEM.)*

Motion de renvoi en commission

Mme la présidente. J'ai reçu de M. Jean-Luc Mélenchon et des membres du groupe La France insoumise une motion de renvoi en commission déposée en application de l'article 91, alinéa 6, du règlement.

La parole est à M. François Ruffin.

M. François Ruffin. C'est le patron de presse qui monte aujourd'hui à la tribune, le *Citizen Kane* en herbe qui, il y a vingt ans maintenant, vendait son journal, *Fakir* - déjà -, dans les restaurants amiénois. Les couples me refilaient 5 francs - c'était encore le temps des francs - simplement pour que je débarrasse le plancher et les laisse se bécoter en paix. C'étaient des temps héroïques ! Comme Billes Gates se souvenant de ses débuts dans son garage, je me rappelle mes livraisons aux abonnés à vélo. Mon torrent d'énergie d'alors, je le consacrais non pas à enquêter, à rédiger, à maquetter, mais à distribuer, à trouver pour cela un café, un coiffeur, un boulanger. Ma grande bataille, c'était la distribution, ou la diffusion. Réfléchir, écrire, voilà la partie poétique, récompensée, valorisée, du métier. Cependant, les plus belles idées ne sont rien, ne valent rien, ne pèsent rien, si on les garde pour soi et si on les réserve à l'entre-soi. La diffusion vers le public, le grand public, le plus grand public possible, voilà la part politique ; voilà la part essentielle.

Après un an de cette débrouille, j'ai rencontré M. Soleillant à *Somme Presse*, la Presstalis locale. Qu'il me soit permis de lui rendre hommage : M. Soleillant faisait son métier, tout simplement. Il ne se demandait pas : « *Fakir*, est-ce de droite ou de gauche ? Est-ce pour ou contre le maire ? » Il se demandait simplement si ce canard pouvait se vendre, en professionnel, avec simplement un zeste de sympathie, sans doute, pour le « petit gars qui n'en veut », face à lui, animé d'un brin de folie.

C'est alors que j'ai célébré la loi Bichet. Pourquoi ? D'un seul coup, mon petit canard avait accès à deux cents points de vente, des bars-tabac, des librairies, et j'étais libre d'en mettre deux ici, cinq là, cinquante plus loin. Les commerçants devaient les accepter et les mettre dans leurs rayons. Qu'importaient leurs opinions et leurs convictions : c'était pour eux une obligation. Ces deux cents points de vente étaient magiques. C'était une chance ! Le miracle s'est renouvelé et ses effets ont été même multipliés par cent, lorsque nous sommes passés en diffusion nationale. D'un coup d'un seul, vingt mille kiosques s'ouvraient à nous. J'étais traité à l'égal des grands… sur le papier au moins : les vrais journaux - *Le Monde*, *Le Canard enchaîné, L'Obs* - étaient mis en avant, parfois dans leurs propres présentoirs, quand il fallait sortir la pelleteuse pour retrouver *Fakir* sous une montagne de *Gala* ou de *Dorcel Magazine,* avec le DVD « spécial orgies » en promotion. *(Sourires.)*

La diffusion restait une bataille à mener : il était quand même difficile de se faire sa place, de se payer des affichettes, de surveiller les relais Hachette, de remettre notre canard en avant ; on a envoyé des « fakiriens » de partout pour amadouer les vendeurs. Cela reste toujours une bataille, mais nous avons la loi pour nous : la loi Bichet de 1947, issue du Conseil national de la Résistance, qui voulait assurer « la liberté de la presse, son honneur et son indépendance à l'égard de l'État, des puissances d'argent et des influences étrangères ». Cette loi garantit l'égalité entre les petits et les gros, entre les anciens et les nouveaux, entre toutes les opinions, en leur accordant un égal accès aux kiosques, aux citoyens, aux lecteurs. Sans la loi Bichet, les kiosques seraient interdits aux petits.

Vous touchez aujourd'hui à cette loi. Vais-je vous dire : « Attention ! Sacrilège ! Pas touche au totem ! » ? Vais-je vous dire : « Laissez-la dans son jus d'après-guerre ! »? Au contraire : je viens vous enjoindre d'y aller vraiment, d'avoir une vraie ambition pour la presse de ce pays, de réveiller l'esprit noble, démocratique et généreux de la loi Bichet, de ressusciter cette volonté d'égalité, de diversité, et de citoyenneté. *(Mme Elsa Faucillon applaudit.)* Vous prévoyez désormais, pour l'accès au réseau, de distinguer la presse d'information politique et générale et le reste : la presse de divertissement, *people*, érotique, automobile, spécialisée dans l'agriculture, le football, les cours de Bourse. Certains considèrent que ce serait une atteinte grave au principe de pluralisme. Je ne suis pas d'accord.

Je vais aller dans votre sens : cette distinction me paraît, au contraire, nécessaire et bienvenue. L'État verse - vous déversez, nous déversons - chaque année 1,6 milliard d'euros d'aides publiques à la presse. Pourquoi le ferait-il à l'aveugle ? Regardez ces magazines : « Je veux une Porsche », à la Une de *Flat6 Magazine* - je l'ai acheté ce matin dans un Relais H -, qui est subventionné ; *Maison créative*, qui présente un dossier sur « Nos plus beaux bureaux », est un titre subventionné. *(Exclamations sur plusieurs bancs.)*

Mme Virginie Duby-Muller. Ce n'est pas possible !

Mme la présidente. Monsieur Ruffin, vous ne pouvez pas montrer de magazines !

Art et Décoration et ses « 200 pages pour s'inspirer tout l'été » ont été subventionnés.

Si vous n'arrêtez pas, on viendra chercher vos revues ! Vous savez que le règlement vous interdit de les montrer à la tribune. Ce n'est pas sérieux !

M. François Ruffin. Puisque le règlement de l'Assemblée l'interdit, je ne vous montre pas *Paris Match*, qui fait sa une sur « les secrets de la top française » Estelle : « Séduire, aimer, vivre. «Mon physique est mon capital. Je travaille dur.» » Il s'agit d'un magazine reconnu comme appartenant à la presse d'information politique et générale. En ouvrant le magazine, on peut lire l'article intitulé : « Chômez en majesté. » Une page sur deux est consacrée à de la publicité pour des produits de luxe.

Or *Paris Match* est subventionné par des aides directes, des aides au portage, des aides à la diffusion, et par une TVA réduite. La Cour des comptes elle-même relève qu'une part non négligeable des aides profite encore aujourd'hui à la presse « non IPG » - *Paris Match* fait sa une non seulement sur les « secrets de la top française » Estelle, mais aussi sur la « complicité retrouvée » de Kate et Meghan et sur Jean-Claude Romand, « de la prison au monastère ».

Mme Danielle Brulebois. Et alors ?

Mme Virginie Duby-Muller. Ne soyez pas méprisant ; il y a des Français qui lisent *Paris Match* !

M. François Ruffin. Je ne suis pas méprisant, mais il faut opérer un tri.

Mme Virginie Duby-Muller. Chacun peut lire ce qu'il veut !

M. François Ruffin. Oui, chacun peut lire ce qu'il veut et, pour ma part, je prends plaisir, par exemple, à lire *Le Nouveau Détective*.

Mme Danielle Brulebois. Nous préservons la presse d'information !

M. François Ruffin. Madame la députée, vous faites partie de la majorité et vous allez voter un projet de loi qui sépare plus clairement la presse d'information politique et générale et la presse de divertissement ou la presse spécialisée. Je considère qu'il ne s'agit pas d'un tri entre le bon grain et l'ivraie. Il n'y a pas d'ivraie, ici : aucune honte à décorer sa maison, à aimer les grosses cylindrées, ou à cancaner sur les starlettes de la télévision.

M. Bruno Studer, *président de la commission des affaires culturelles et de l'éducation*. Aucune honte, en effet !

M. François Ruffin. Simplement, il n'y a aucune raison pour que l'impôt, pour que les citoyens, paient pour ces plaisirs privés. Il y a de bonnes raisons, en revanche, pour que, en démocratie, on aide et favorise la diffusion de l'information et de la contre-information politique et générale.

Mon collègue Jean-Hugues Ratenon fera, lors de la discussion générale, la liste de tous les sujets à propos desquels nous sommes en désaccord avec vous. Je tiens à placer l'un d'entre eux au cœur de ma défense de cette motion : qui va opérer le tri entre l'information politique et générale et les autres informations ?

M. Bruno Studer, *président de la commission des affaires culturelles et de l'éducation*. Le tri est déjà fait !

M. François Ruffin. Qui désignera ceux qui bénéficieront d'avantages et ceux qui n'en bénéficieront pas ? La future autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse.

M. Bruno Studer, *président de la commission des affaires culturelles et de l'éducation*. Non ! Ce n'est pas son rôle !

M. François Ruffin. Cette autorité est composée de sept conseillers : trois nommés par le Président de la République ; deux par le président de l'Assemblée nationale ; deux par le président du Sénat. C'est inacceptable. On nous propose une autorité politique pour réguler la presse.

M. Bruno Studer, *président de la commission des affaires culturelles et de l'éducation*. Vous vous trompez ! Vous confondez l'ARCEP et la CPPAP !

M. François Ruffin. Les sociétés de rédacteurs ne vont pas participer à ce tri. Quelle place pour les sociétés de rédacteurs ? Aucune. Quelle place pour les syndicats de journalistes ? Aucune. Quelle place pour les lecteurs ? Aucune. D'un côté, il y a le marché, le « tout-marché » et, à vrai dire, non plus la concurrence libre et non faussée, mais l'oligopole : dix milliardaires possèdent 90 % des quotidiens et 55 % des chaînes de télévision et de radio. Le pluralisme est réduit au choix entre Drahi et Arnault, entre Bolloré et Lagardère, entre Bouygues et Dassault, entre un marchand de canons et un marchand de béton. De l'autre côté, il y a le « tout-État », une autorité entièrement entre les mains du politique.

M. Bruno Studer, *président de la commission des affaires culturelles et de l'éducation*. C'est faux !

M. François Ruffin. La loi Bichet avait prévu tout un arsenal législatif destiné notamment à contrer la concentration et les monopoles. Cette loi de la Libération devait garantir l'indépendance de la presse à l'égard des puissances d'argent et de l'État. Nous voilà avec les deux : la dépendance à l'égard des puissances d'argent comme de l'État.

Puisque je réclame le renvoi en commission, je vous propose des critères clairs. Que faudrait-il à un titre de presse pour relever de l'information politique et générale et pour avoir droit aux avantages qui lui sont liés ? Être édité par une société à but non lucratif ; proscrire toute publicité de ses colonnes ; compter, parmi son personnel, une majorité de journalistes.

Le but est simple : il convient d'arracher l'information aux marchés, et non de rapprocher le régime de la presse du droit commun des entreprises, comme le suggère un rapport de la Cour des comptes ; au contraire, il faut l'en éloigner. Dans cette optique, exiger que les éditeurs de titres relevant de l'information politique et générale soient des sociétés à but non lucratif et n'aient plus le droit de faire des bénéfices contribuera non à casser les oligopoles, mais à les tenir à distance. Il s'agit de reprendre ce type de médias aux marchands de canons et de béton.

L'information est un bien commun. C'est un combat que je mène depuis des années. Voici un florilège de ce que j'ai pu entendre quand j'étais élève au Centre de formation des journalistes : « on vend des journaux comme on vend des yaourts » ; « je suis un lessivier de la presse et je le revendique » ; « tous les titres, chez nous, doivent être rentables à hauteur de 10 à 15 % » ; « dans les médias, on suit la même logique que le PDG de Procter & Gamble » ; « *Le Monde* est une marque, et une marque très forte », etc. Mais la presse doit échapper à l'univers de la marchandise : l'information ne doit pas être une marchandise.

On peut citer l'Assemblée constituante de 1789, qui proclamait : « La libre communication des pensées et des opinions est un des droits les plus précieux de l'homme ; tout citoyen peut donc parler, écrire, imprimer librement […] ».

M. Bruno Studer, *président de la commission des affaires culturelles et de l'éducation*. On est d'accord !

M. François Ruffin. Je préfère pour ma part évoquer *L'Homme qui tua Liberty Valance*, western politique de John Ford, avec John Wayne, et selon lequel la civilisation repose, comme une chaise, sur quatre pieds : le droit et la justice, qui relèvent du service public ; l'école et l'instruction, qui relèvent du service public ; le vote et l'élection, qui relèvent du service public ; le journal et l'information, qui, en revanche, ne sont toujours pas considérés comme un bien commun, ne sont pas un service public, et qu'il nous faut donc arracher aux oligopoles privés. *(Applaudissements sur les bancs des groupes FI et GDR.)*

Mme la présidente. La parole est à M. le rapporteur.

M. Laurent Garcia, *rapporteur*. À la fin de *L'Homme qui tua Liberty Valance*, James Stewart arrache les notes des mains du journaliste en lui disant : « Quand la légende dépasse la réalité, alors on publie la légende ! » Vous semblez avoir fait vôtre cette réplique, monsieur Ruffin. En effet, vous avez parlé tout au long de votre intervention de la définition de la presse IPG, qui n'est pas l'objet du présent projet de loi. En outre, ce n'est certainement pas l'ARCEP qui distinguera ce qui est IPG de ce qui n'en relève pas. De ce point de vue, le dispositif existant n'est pas remis en cause : c'est la CPPAP qui fait le tri. Vous avez mal lu le projet de loi : l'ARCEP aura des missions supplémentaires, mais certainement pas celle-ci.

Mme la présidente. La parole est à M. le ministre.

M. Franck Riester, *ministre*. Monsieur Ruffin, vous avez ciblé votre propos sur le point qui vous pose problème : l'IPG. En creux, cela signifie sûrement que le reste du texte vous convient, mais nous le verrons tout à l'heure.

M. François Ruffin. Vous verrez lors de la discussion générale !

M. Franck Riester, *ministre*. Nous sommes d'accord sur le fonctionnement de la distribution de la presse écrite et sur sa répartition entre différents types de presse. Mais vous vous trompez manifestement sur l'institution qui décide du caractère d'information politique et générale du titre : l'organe de régulation ne le faisait pas hier et ne le fera pas davantage demain. Cette mission est bien confiée à la fameuse CPPAP, qui est composée pour moitié de professionnels de la presse - des éditeurs de presse dans leur diversité, y compris de petits titres de presse -, et pour moitié de représentants de l'administration. Elle est présidée par un conseiller d'État garantissant son indépendance. L'ARCEP ne décidera pas du tout de l'appartenance ou non du titre à l'IPG.

En outre, la qualification d'IPG dépendra, comme aujourd'hui, de certains critères, qui évolueront peut-être. Pour la première fois, nous inscrivons dans la loi ce qu'est la presse d'information politique et générale : « Présentent le caractère de presse d'information politique et générale au sens de la présente loi les journaux et publications périodiques qui apportent de façon permanente sur l'actualité politique et générale, locale, nationale ou internationale, des informations et des commentaires tendant à éclairer le jugement des citoyens, consacrent la majorité de leur surface rédactionnelle à cet objet, et présentent un intérêt dépassant d'une façon manifeste les préoccupations d'une catégorie de lecteurs. » Il s'agit de titres grand public, et non de titres spécialisés. Un décret en Conseil d'État désignera l'autorité compétente - la fameuse CPPAP - pour reconnaître le caractère d'information politique et générale de ces titres. Le procès que vous faites au présent projet de loi n'est donc pas fondé. J'espère que les propos du rapporteur et les miens vous ont rassurés.

M. François Ruffin. Je vous remercie, monsieur le ministre.

Explications de vote sur la motion de renvoi en commission

Mme la présidente. Nous en venons aux explications de vote sur la motion de renvoi en commission.

La parole est à Mme Virginie Duby-Muller.

Mme Virginie Duby-Muller. La loi Bichet régit depuis plus de soixante-dix ans la distribution de la presse. Le projet de loi en préserve les grands principes, tout en les modernisant - une adaptation rendue nécessaire par la crise du secteur de la presse, les évolutions numériques, les pratiques des lecteurs et les dysfonctionnements, comme ceux connus par Presstalis.

À l'ère du numérique, cette refonte est donc nécessaire et attendue. Les témoignages des kiosquiers ou des maisons de la presse sont d'ailleurs édifiants. Pour l'un d'entre eux, en 2017, 1 350 des 3 900 titres proposés n'ont fait l'objet d'aucune vente, monsieur Ruffin. Ce texte est donc essentiel pour pérenniser le réseau des diffuseurs, qui joue un rôle important en matière de proximité et de diversité de l'offre commerciale.

Le projet de loi parvient ainsi à trouver le juste équilibre entre pluralisme dans l'ensemble du territoire et réalisme économique. Par-delà les postures dogmatiques sur la libéralisation ou la non-libéralisation - comme celle prise à l'instant par M. Ruffin, avec toute la mesure qui le caractérise -, il s'agit d'un texte de bon sens pour un secteur en souffrance, qui a récemment connu une phase dramatique lors de la crise chez Presstalis. Je vous invite, monsieur Ruffin, à voter notre amendement qui vise à limiter les possibilités d'actionnariat d'une entité étrangère extracommunautaire.

Le groupe Les Républicains votera contre la motion de renvoi en commission.

Mme la présidente. La parole est à Mme Sophie Mette.

Mme Sophie Mette. La motion de renvoi en commission n'a pas de sens puisqu'un travail significatif a été fourni en commission. Si vous y aviez pris part, monsieur Ruffin, vous auriez pu échanger avec nous, et vous auriez été témoin des avancées que nos discussions ont permises.

Mme Anne Brugnera. Très juste !

Mme Sophie Mette. Certains amendements ont été votés, et des demandes de réécriture ont été entendues. Les points que vous avez évoqués sont déjà abordés dans le texte.

Au vu des enjeux du secteur, de la nécessité de proposer une solution alternative et pour toutes les raisons que je viens d'aborder, le groupe du Mouvement démocrate et apparentés ne votera donc pas la motion de renvoi en commission.

Mme la présidente. La parole est à Mme Sylvie Tolmont.

Mme Sylvie Tolmont. Notre système de distribution de la presse est gravement affecté par la révolution numérique et la diversification de la presse. Cela nous oblige à le réformer : une modernisation est indispensable. Si nous ne soutenons pas l'ensemble des dispositions du texte, nous relevons avec satisfaction que la liberté de diffusion, le statut coopératif obligatoire et l'égalité de traitement, grands principes de la loi Bichet de 1947, sont préservés.

Nous avons parfaitement conscience du fait que le système de distribution doit évoluer et nous considérons que c'est possible, maintenant, grâce à nos débats en séance. L'actualisation du système est urgente : il est hasardeux de perdre du temps en repoussant l'examen du texte à une date ultérieure. Le groupe Socialistes et apparentés ne votera donc pas la motion de renvoi en commission.

M. Bruno Studer, *président de la commission des affaires culturelles et de l'éducation*. Très bien ! Remarquable !

Mme la présidente. La parole est à M. Pierre-Yves Bournazel.

M. Pierre-Yves Bournazel. D'une part, nous avons mené en commission un travail approfondi sur le texte ; d'autre part, nous connaissons les graves difficultés que le secteur de la presse rencontre actuellement et qui appellent une réforme en profondeur. Nous devons avancer. Le groupe UDI et indépendants ne votera donc pas la motion de renvoi en commission.

Mme la présidente. La parole est à Mme Frédérique Dumas.

Mme Frédérique Dumas. Le projet de loi que nous examinons répond à une urgence. Voilà plusieurs années que nous avons connaissance des difficultés du système de distribution de la presse vendue au numéro et de la crise profonde qu'il traverse. Voilà plusieurs années que nous sommes alertés sur la possible disparition de la presse papier au profit d'une presse numérique qui reste, aujourd'hui, impossible à réguler ou encadrer. Voilà plusieurs années que les marchands de journaux subissent. Depuis 2010, le principal acteur du système de distribution, Presstalis, enchaîne les plans de sauvetage et de restructuration. Si rien n'est fait, c'est donc tout un système, né après la seconde guerre mondiale, qui, trop inadapté aux enjeux actuels, aux lecteurs et aux marchands de journaux, finira par s'effondrer.

Or ce système est aussi celui qui a permis - ne l'oublions pas - l'émergence d'une presse pluraliste et libre. Il est donc temps de lui donner un second souffle ; pas de le transformer entièrement, mais bien de l'actualiser, de le moderniser et, surtout, de l'adapter.

La situation de Presstalis doit nous alerter : nous ne pouvons plus attendre. Nous déplorons le calendrier choisi par le Gouvernement, lequel aurait dû intervenir plus tôt : en heurtant de plein fouet le plan de restructuration de Presstalis, il laisse la structure au milieu du gué. Nous souhaitons donc des éclaircissements sur ce point. Cependant, vous proposez un renvoi en commission alors même que nous sommes tous prêts à débattre de ce texte, à l'améliorer autant que nous le pourrons et à tenter d'obtenir des réponses à nos questions. L'heure n'est plus à attendre : le groupe Libertés et territoires votera donc contre la motion de renvoi.

Mme la présidente. La parole est à M. François Ruffin.

M. François Ruffin. Tout d'abord, je tiens à faire amende honorable, ce qui est la moindre des choses lorsqu'une erreur a été commise - et, vraisemblablement, il y a eu confusion entre la CPPAP et l'ARCEP à propos de la structure attribuant la catégorie d'information politique et générale. Si l'erreur vient de moi, ce qui est vraisemblablement le cas, je tiens à le reconnaître.

M. Bruno Studer, *président de la commission des affaires culturelles et de l'éducation*. Vous retirez votre motion, alors !

M. François Ruffin. Non, je fais simplement amende honorable, ce qui arrive d'ailleurs rarement dans l'hémicycle… Je souhaite terminer mon mandat sans que ma bonne foi soit mise en cause. Je reconnais donc mon erreur.

S'agissant de la motion, elle ne fait que souligner que le projet de loi toilette la loi Bichet : ce n'est pas une motion-karcher, tout de même ! Certes, l'urgence peut nécessiter l'arrivée des pompiers avec la lance à incendie. Mais l'heure est surtout à revoir l'architecture de la diffusion de la presse. Or votre projet de loi ne le fait pas. Je propose donc une orientation plus volontariste et radicale.

Par ailleurs - c'est un point que je n'ai pas développé dans mon argumentaire -, je trouve normal que le réseau soit financé. Il devrait même capter l'essentiel du financement de la presse, car c'est cette aide dont nous avons besoin, et non pas d'aides directes aux journaux. Tout comme on a financé les rails pour la SNCF, tout comme on a financé les routes, il serait normal de financer le réseau de la presse bien plus qu'il ne l'est actuellement - peut-être, d'ailleurs, jusqu'à faire des kiosquiers des agents de l'État.

Des quatre piliers de la démocratie dont je parlais tout à l'heure, trois, je l'ai dit, sont actuellement des services publics : l'école, le vote et la justice. L'information, quatrième pilier, pourrait aussi devenir un service public, doté d'agents de l'État, surtout lorsque l'on sait la crise que les kiosquiers traversent aujourd'hui.

Mme la présidente. La parole est à Mme Elsa Faucillon.

Mme Elsa Faucillon. Mon collègue François Ruffin a dit la nécessité d'avancer et le besoin de moderniser la distribution de la presse pour l'aider à relever les défis auxquels elle est actuellement confrontée. Autrement dit, nous ne sommes pas pour le statu quo : si tel était le cas, c'est une motion de rejet que nous aurions déposée. Or nous débattons d'une motion de renvoi en commission - que je voterai. En effet, il nous semble que le projet de loi, qui cite pourtant la loi Bichet en exemple et la reprend en partie, en attaque les principes fondamentaux. Par les modifications que vous souhaitez lui apporter au nom d'une modernisation nécessaire, vous déséquilibrez ce qui, à notre avis, fait sa force.

Par ailleurs, par les différents projets et propositions de loi relatifs à la presse, comme la loi relative à la lutte contre la manipulation de l'information ou celle relative à la protection du secret des affaires, vous attaquez des principes que nous trouvons importants. Nous avons pu avoir des désaccords lors des débats sur ces textes, nous en aurons probablement encore. Quoi qu'il en soit, il existe des thématiques auxquelles vous ne vous attaquez jamais : la concentration, ou encore les aides à la presse. Nous savons l'importance du défi que représente la mutation numérique de la presse ; pourtant, la presse numérique n'est pas concernée par ces aides.

Cette motion nous fournit également l'occasion de vous rappeler que, pour moderniser la presse et l'adapter aux nouveaux usages, il faut l'aider, lui donner l'impulsion, non s'attaquer petit à petit à ce qui fait sa force, sa liberté, à ce qui permet de la diffuser à toutes et tous. Je voterai donc pour la motion de renvoi en commission.

Mme la présidente. La parole est à Mme Céline Calvez.

Mme Céline Calvez. Les députés du groupe La France insoumise nous proposent de renvoyer en commission un texte pour lequel ils n'avaient visiblement pas jugé utile de se mobiliser en commission la semaine dernière : aucun d'entre eux n'y était présent.

Comme plusieurs d'entre vous l'ont rappelé, il y a urgence à agir et l'impatience se fait sentir. En effet, depuis plusieurs années, le secteur de la distribution de la presse est bouleversé par les évolutions numériques et, plus généralement, celles des pratiques des lecteurs. Face à un système à bout de souffle, le Gouvernement agit ici en réformant. L'objectif est clair et lisible : adapter les règles de la distribution de la presse au contexte actuel. Il s'agit donc de moderniser les règles applicables à la distribution de la presse au numéro, de préserver le pluralisme et une diffusion libre et impartiale de la presse écrite sur l'ensemble du territoire national - principe fondateur de la loi Bichet.

Concrètement, nous traitons les enjeux suivants : préserver la diffusion des titres d'IPG sur l'ensemble du territoire, créer les conditions d'un équilibre économique durable pour le secteur, redonner une place centrale aux diffuseurs de presse - le réseau -, et prendre en considération l'évolution de la presse, particulièrement la place grandissante du numérique.

Le texte présenté aujourd'hui est équilibré. Il a fait l'objet d'une large consultation. Le groupe La République en marche votera donc contre la motion de renvoi en commission. *(Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe LaREM.)*

(La motion de renvoi en commission, mise aux voix, n'est pas adoptée.)

Discussion générale

Mme la présidente. Dans la discussion générale, la parole est à Mme Virginie Duby-Muller.

Mme Virginie Duby-Muller. Nous examinons aujourd'hui un texte que je crois de bon sens.

La loi du 2 avril 1947, dite loi Bichet, issue des travaux du Conseil national de la résistance, rend 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 d'égalité. Notre démocratie lui doit, assurément, beaucoup.

Toutefois, aujourd'hui, au vu des tensions que connaît la filière, de la concurrence d'internet et de l'érosion des ventes de journaux, cette loi historique a besoin d'être dépoussiérée. Alors qu'elle s'était stabilisée autour de sept milliards d'exemplaires vendus chaque année depuis près de vingt ans, la diffusion de la presse connaît une érosion continue depuis 2009, tombant aujourd'hui à moins de quatre milliards d'exemplaires par an. C'est donc un marché qui, avec 50 % d'invendus, a connu une chute de près de moitié de son volume. La diffusion de la presse au numéro a été divisée par deux, principalement en raison de la baisse des ventes de la presse nationale.

Le réseau des diffuseurs de presse en est très affecté : environ 1 000 points de vente ferment chaque année. En décembre 2014, lors des débats sur la proposition de loi portant diverses dispositions tendant à la modernisation du secteur de la presse, nous signalions déjà la crise profonde du secteur. Nous avons tous également en tête le cas Presstalis, qui, récemment, a fait apparaître au grand jour la fragilité de la loi Bichet. En déficit chronique, la société a accumulé plus de 400 millions d'euros de fonds propres négatifs. Due à une accumulation d'erreurs de gestion et de choix stratégiques discutables, cette situation a failli la pousser à la faillite début 2018 ; Presstalis n'a dû sa survie qu'à une aide massive des éditeurs et de l'État.

Notre objectif est donc de faire évoluer le système sans le détruire.

Le projet de loi que nous examinons est le fruit d'un travail substantiel qui prend sa source dans plusieurs auditions parlementaires et dans un rapport commandé par Françoise Nyssen à Marc Schwartz, dont le constat fut sans concession. Le texte, j'en suis convaincue, propose un équilibre satisfaisant. Le nouveau système préserve la diffusion des titres d'information politique et générale sur l'ensemble du territoire, garantie par le Conseil constitutionnel, et redonne une place centrale aux diffuseurs de presse tout en créant les conditions d'un équilibre économique durable du secteur. Il s'attache aussi, de manière plus mesurée, à tenir compte des évolutions que connaît la presse, notamment de la place grandissante du numérique. Je pense que nous pourrions aller plus loin, mais je ne suis pas sûre que ce texte soit le meilleur véhicule législatif pour cela. Nos collègues sénateurs appellent à la modification de la directive sur les services en ligne, dite « e-commerce », de 2004 : c'est une orientation intéressante pour la suite.

Le texte a été amendé par la commission de la culture, de l'éducation et de la communication du Sénat dans un souci sincère de coconstruction législative ; j'espère que nous saurons aujourd'hui travailler dans le même esprit transpartisan. Nous soutenons d'ailleurs plusieurs dispositions introduites par le Sénat, notamment la possibilité, pour le Parlement, de saisir l'ARCEP pour avis sur toute question relative au secteur de la distribution de la presse ; la consultation pour avis du maire de la commune par la commission du réseau de la diffusion de la presse avant toute décision d'implantation d'un diffuseur de presse ; ou encore le rétablissement de l'obligation, pour chaque société coopérative de groupage de presse, d'avoir au moins trois associés.

Sur ce dernier point, il s'agit d'éviter les situations de blocage que pourrait susciter un désaccord entre deux associés qui, dans le système coopératif, ne disposent chacun que d'une voix, quel que soit leur poids dans le capital de la société. La mesure permet également de limiter le risque de voir deux gros éditeurs s'unir en formant une coopérative au détriment des autres.

En commission des affaires culturelles, nous avons eu des débats intéressants. Je tiens à saluer l'esprit d'écoute dont a fait preuve le rapporteur, qui a préféré renvoyer certaines questions à l'examen du texte en séance publique, le temps de demander des réponses au ministère.

Je défendrai aujourd'hui, en séance publique, trois amendements.

Je proposerai tout d'abord de limiter à 20 % la part d'actionnariat extracommunautaire direct ou indirect dans une société de distribution de presse, afin, par la distribution de notre presse nationale, de garantir et de protéger

la libre circulation des idées et l'expression de la pluralité des opinions contre toute velléité excessive d'influence étrangère. Les sociétés de distribution de presse sont, logiquement, des atouts stratégiques pour notre pays ; elles représentent un enjeu démocratique majeur. C'est pourquoi je suis convaincue que nous devons encadrer les investissements étrangers dans leurs organes de diffusion et de distribution.

Notre deuxième amendement vise à remplacer l'exigence d'homogénéité des sociétés candidates à l'agrément par une exigence de cohérence. Le flou entourant la notion d'homogénéité permettrait à des sociétés candidates à l'agrément de s'engager uniquement sur des schémas territoriaux couvrant essentiellement des zones rentables, dans la mesure où celles-ci bénéficieraient d'un réseau de points de vente relativement dense et donc propice à la réalisation d'économies d'échelle sur les coûts de transport. Elles ne s'engageraient ainsi que sur des zones denses, notamment en population et en points de vente de presse, laissant de côté des zones moins denses et moins rentables. Or, pour le groupe Les Républicains, la notion d'équilibre territorial est très importante.

Notre dernière proposition, qui tient compte des modifications apportées par le Sénat, vise à détailler plus explicitement le rôle et les fonctions des coopératives.

J'espère que nous nous retrouverons à propos de ces amendements.

Même si le texte va dans le bon sens, nous restons vigilants sur certains points.

Je pense tout 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 toujours dans une situation critique. La période qui s'ouvre pour elle est celle de la dernière chance, car l'État ne viendra plus à son secours. Nous lui avons donné 90 millions d'euros : il serait bienvenu de suivre leur utilisation et d'exiger des garanties de gestion. Le système que propose le présent projet de loi ne s'appliquera qu'à partir de 2023. D'ici là, faut-il se contenter de maintenir Presstalis sous perfusion ? Il vaudrait mieux le remettre à flot. Comment la société résorbera-t-elle ces 400 millions d'euros ?

Je souhaite également revenir sur la place des collectivités territoriales dans le nouveau processus. Les points de vente de la presse sont centraux dans nos communes : ils constituent des lieux de rencontres et de sociabilité, font vivre des villages, dynamisent des centres-bourgs ; bref, ils sont absolument indispensables. On ne peut que se réjouir de la place que le texte donne aux élus s'agissant de l'ouverture de nouveaux points de diffusion de presse : cette mesure doit absolument être préservée.

Ma dernière inquiétude porte sur le système informatique. Les nouvelles dispositions relatives à l'assortiment ne pourront fonctionner que si un système informatique robuste est enfin mis en œuvre, ce que nous attendons depuis 2011. J'ai déjà eu l'occasion de m'exprimer à ce sujet en commission.

Ainsi, vous l'aurez compris, le groupe Les Républicains salue l'équilibre auquel parvient le texte et compte beaucoup sur les débats à venir pour l'enrichir davantage. Notre objectif est, je le crois, commun et d'ailleurs transpartisan : il s'agit de garantir en France la pluralité de l'information et l'égalité entre les éditeurs, pour une diffusion libre et impartiale de la presse écrite sur l'ensemble du territoire national, en tenant compte des enjeux de rentabilité. Avec cette nouvelle refonte de la loi Bichet, nous entendons également garantir l'avenir du pluralisme en France. Je repense à une situation qui, en mai 2019, n'avait pas manqué de choquer : un kiosquier avait refusé de mettre en vente un exemplaire de *L'Équipe* où l'on voyait, en une, deux joueurs de water-polo en train de s'embrasser. La diversité et la pluralité de la presse sont notre richesse : elles doivent donc être préservées. *(Applaudissements sur les bancs du groupe LR.)*

Mme la présidente. La parole est à Mme Sophie Mette.

Mme Sophie Mette. L'enjeu du projet de loi qui nous occupe est majeur ; voici pourquoi.

Nous savons tous l'attachement de nos concitoyens à leur presse - locale en particulier, nationale dans une moindre mesure. Cet attachement a autant à voir avec la nécessité de l'information qu'avec celle du débat d'idées, et donc du cadre démocratique dans lequel celui-ci doit se tenir. C'était d'ailleurs l'un des enjeux que la loi Bichet, dans sa première rédaction, cherchait à traiter : il fallait assurer la distribution, sur l'ensemble du territoire, d'une presse libre et pluraliste, qui reflète autant que faire se peut les différents courants d'opinion de la société française.

Cet objectif, nous pouvons le dire, a été atteint. L'organisation mise en œuvre, qui avait fait l'objet d'un consensus, a tenu ses promesses et a permis la naissance et la subsistance d'une presse d'opinion extrêmement diverse jusqu'à aujourd'hui. Toutefois, nous ne pouvons plus en rester là vu l'évolution du secteur au cours des dernières années. Tel est l'objet du présent projet de loi.

Cette évolution, nous la connaissons. Elle est marquée par plusieurs difficultés qui se chevauchent et qui, mises bout à bout, annoncent avec certitude l'écroulement de toute la filière, laquelle ne survit plus désormais que par injection d'argent public, ce qui n'est pas sans poser des questions et, surtout, ne peut plus durer.

Elle est marquée, notamment, par des effets conjoncturels. C'est un fait : le lectorat de la presse d'opinion au format papier se réduit. Ne voyons pas là la marque d'un désintérêt de nos concitoyens pour le fait politique et le fait public, mais simplement un déport de leur attention vers d'autres sources, essentiellement numériques, qui offrent en outre l'avantage d'ouvrir largement les champs de l'expression politique. Cela ne va toutefois pas sans poser des problèmes, s'agissant en particulier de la fiabilité des informations, de la rigueur et de la déontologie journalistiques - nous en avons des exemples tous les jours, ou presque.

À cette difficulté, nous avons déjà commencé à réagir, notamment par la loi relative à la lutte contre la manipulation de l'information. Le présent texte cherche quant à lui à résoudre la seconde difficulté du secteur, due à des dysfonctionnements internes qui entraînent, entre autres, un manque de flexibilité, et à un mode de régulation qui ne favorise pas le renouvellement.

Il y a donc urgence à agir. Plusieurs plans ont été proposés, ces dernières années, pour tenter de remédier, toujours partiellement, à la grande difficulté dans laquelle se trouve Presstalis. Des mouvements internes ont eu lieu pour réformer en profondeur l'entreprise. Nous savons que beaucoup a été fait, que beaucoup a été demandé, mais cela s'est révélé insuffisant et, surtout, inefficace dans un contexte où la vente au numéro ne cesse de baisser. Le système, tel qu'il existait jusqu'alors, ne pouvait subsister qu'à condition de se trouver dans un marché en expansion. Dès lors que ce dernier se rétracte, l'équilibre général s'en trouve remis en cause. Il est aujourd'hui indispensable d'adapter le système à cet état de fait ; nous saluons donc l'initiative du Gouvernement, qui prend le dossier à bras-le-corps afin d'apporter une réponse concrète et efficace au problème.

À cet égard, le législateur se doit d'intervenir à plusieurs niveaux.

Il doit, tout d'abord, libéraliser et assouplir les règles de l'assortiment des titres de presse en vue de désencombrer les linéaires de presse. Nous connaissons tous ces situations dans lesquelles des dizaines de journaux peuvent rester sur les bras des marchands. Ces invendus sont tels qu'ils mettent parfois en difficulté les marchands de presse, tenus de payer pour des titres dont ils savent qu'ils ne se vendront pas dans leur étal. Il fallait donc offrir de la souplesse tout en garantissant la diffusion la plus large possible des titres concourant à la vitalité démocratique de notre pays. Il était donc indispensable de préserver le droit inconditionnel d'accès des publications d'information politique et générale au réseau de distribution de la presse.

Il revient également au législateur d'encadrer la diffusion numérique de la presse, afin que les 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 tenus de proposer une variété de titres reflétant les multiples sensibilités de la vie sociale et politique française. Cela va dans le sens de la régulation du monde numérique que nous avons engagée depuis plusieurs années et qui se joue désormais aux niveaux européen et mondial.

L'autre enjeu de taille est la mise en place d'un régulateur du secteur enfin efficace et débarrassé des soupçons de collusion et de conflit d'intérêts parmi ses membres, qui se trouvaient être les mêmes aux deux bouts de la chaîne.

La proposition faite par le Gouvernement permettra, à n'en pas douter, de réguler 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 ont empêché d'atteindre l'équilibre économique nécessaire à la bonne application des principes fondateurs de la loi Bichet. Nous savons les réserves que suscite cette instance unique de régulation, mais elle nous paraît, en l'état, la mieux adaptée.

En tous cas, nous ne pouvions maintenir le système actuel qui, disons-le, ne jouait plus du tout son rôle. Le groupe du Mouvement démocrate et apparentés soutient donc pleinement la mesure.

Le but du texte est bien de faire respecter les principes initiaux de la loi Bichet : liberté de la diffusion de la presse, continuité de la distribution de la presse d'information politique et générale, solidarité entre les entreprises de presse, couverture large et équilibrée du territoire par le réseau des points de vente.

Le nouveau régulateur, l'ARCEP, disposera de tous les leviers lui permettant de faire respecter ces principes. Il 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. En commission, notre groupe a souhaité revenir à l'intention initiale du projet de loi en allant au bout de la démarche et en garantissant que les nouveaux entrants puissent définir eux-mêmes l'organisation de leur circuit de distribution ; nous sommes satisfaits de voir que cet amendement a pu être intégré au texte dont nous discutons en séance.

À ces missions s'ajoute la réglementation de l'implantation de nouveaux points de vente ou encore la garantie du respect de l'accord interprofessionnel relatif à l'assortiment. Ce vaste ensemble de compétences soulève la question des moyens dont disposera l'Autorité pour les exercer. Nous allons ici dans le même sens que le rapporteur, qui souligne la nécessité de doter l'Autorité de moyens juridiques et humains suffisants pour qu'elle puisse accomplir toutes ses missions.

Nous saluons l'esprit d'ouverture dans lequel le rapporteur et le Gouvernement ont travaillé pour qu'au sein de notre assemblée la plus grande majorité possible puisse s'emparer du sujet, lequel doit de fait nous rassembler au-delà de nos étiquettes politiques. Les échanges en commission ont été fournis et le travail en vue de la séance a fait évoluer de nombreuses positions. Des réécritures ont été proposées. Nous saluons cette méthode qui, nous le croyons, porte ses fruits.

Le groupe du Mouvement démocrate et apparentés soutiendra une réforme du secteur rendue indispensable par la situation que j'ai décrite il y a quelques instants. Au Sénat, le projet de loi a été largement approuvé. Nous espérons que les principes que le texte entend faire respecter recueilleront, dans notre assemblée, un accord analogue. *(Applaudissements sur les bancs du groupe MODEM et sur plusieurs bancs du groupe LaREM.)*

Mme la présidente. La parole est à Mme George Pau-Langevin.

Mme George Pau-Langevin. Ce projet de loi touche à un secteur essentiel à la démocratie puisqu'il s'y agit du pluralisme et du libre accès des citoyens à des informations et à des analyses diversifiées.

Vous le savez, la liberté de la presse est le fruit de conquêtes successives qui se confondent souvent avec l'histoire de notre démocratie. En 1789, l'article 11 de la déclaration des droits de l'homme et du citoyen fait de « la libre communication des pensées et des opinions […] un des droits les plus précieux de l'homme ».

Cette liberté, il a fallu aussi lui assurer un cadre juridique sécurisé. C'est la loi de 1881 qui a défini les règles essentielles sur lesquelles repose encore aujourd'hui le fonctionnement de la presse. Au sortir de la guerre et de l'Occupation, la fameuse loi Bichet a instauré des mesures fortes concernant les moyens matériels, d'impression et de distribution et pour assurer l'équité de l'accès au service.

Aujourd'hui, les mutations en cours des habitudes des consommateurs, la diminution des ventes au numéro et la progression de la presse numérique rendent nécessaire l'émergence d'un modèle plus efficace du point de vue de la logique commerciale. Il faut aussi renforcer la régulation du système coopératif de distribution de la presse papier, ce qui suppose une réforme sans doute indispensable à la survie du secteur.

La loi Bichet a fondé la distribution de la presse sur un principe coopératif de solidarité entre les éditeurs et entre la presse quotidienne et les magazines, dont découlaient des tarifs postaux spécifiques et l'application d'un taux réduit de TVA. Malgré cet environnement favorable, le secteur est aujourd'hui en difficulté. La coopérative Presstalis, acteur majeur de la distribution quotidienne, court sans cesse après l'équilibre et le dispositif de régulation doit être revu en profondeur, d'autant que les régulateurs sont parfois juges et partie.

Je salue le travail de notre rapporteur, Laurent Garcia, avec qui j'avais mené une mission d'évaluation de la loi du 17 avril 2015 ; les choses ont bien avancé depuis. Quant au rapport de Marc Schwartz, il a mis en lumière les difficultés du système actuel. Le projet de loi vise, dans la logique de ces travaux, à moderniser le système

de distribution des journaux. Comme nous l'avions proposé, il fait de l'ARCEP le seul régulateur à la place du Conseil supérieur des messageries de presse et de l'Autorité de régulation de la distribution de la presse - instance modeste qui ne pèse pas suffisamment pour réguler le secteur -, y compris pour la partie numérique dont les kiosques seront désormais soumis aux mêmes obligations que les marchands de journaux. Nous souhaitons que cette évolution fasse rapidement l'objet d'une évaluation et d'un rapport précis, notamment en ce qui concerne le système informatique, à l'origine de nombreuses difficultés.

Autre proposition bienvenue : afin de limiter les invendus, les marchands de journaux bénéficieront d'une marge de manœuvre, négociée avec la filière, pour la vente des titres hors presse d'information politique et générale. Il va falloir en outre définir les conditions d'instauration d'une aide à la modernisation des points de vente de presse - c'est le sens de l'un de nos amendements -, et préciser la manière dont s'opérera le passage d'un système à l'autre : la période transitoire est assez longue et l'on ne comprend pas très bien comment l'on pourra éviter les déficits, qui sont un élément du problème, tout en mettant sur pied le nouveau système.

Le groupe Socialistes et apparentés, sensible à la crise actuelle qui fragilise beaucoup les revendeurs de presse, et souhaite que l'équité tarifaire soit assurée quel que soit le mode de distribution choisi - abonnement ou vente au numéro.

À nos yeux, le texte permet des avancées utiles et offre de solides garanties pour préserver le pluralisme, mais ne peut pas résoudre le problème de fond posé par l'effondrement des ventes papier et la multitude des intérêts contradictoires en présence. L'enjeu est aujourd'hui de réformer la loi Bichet sans fragiliser ses acquis, car la liberté de la presse et la conscience citoyenne de notre peuple doivent beaucoup à son système subtil qu'il convient donc de réformer avec beaucoup de doigté. Nos débats nous diront si le point d'équilibre aura été atteint.

Mme la présidente. La parole est à M. Pierre-Yves Bournazel.

M. Pierre-Yves Bournazel. La liberté de la presse est constitutionnellement garantie au travers de l'article 11 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen du 26 août 1789. La loi Bichet le rappelle d'ailleurs, qui, dans son article premier, dispose que « la diffusion de la presse imprimée est libre ».

La liberté de la presse est un principe fondateur de notre société sans lequel il n'y a pas de débat démocratique. C'est tout le sens de la réflexion d'Alexis de Tocqueville dans *De la démocratie en Amérique*, où il souligne la corrélation entre la souveraineté du peuple et la liberté de la presse. « Lorsqu'on accorde à chacun un droit à gouverner la société », indique-t-il ainsi, « il faut bien lui reconnaître la capacité de choisir entre les différentes opinons qui agitent ses contemporains, et d'apprécier les différents faits dont la connaissance peut le guider » .

La loi Bichet a défini un modèle unique et novateur de distribution de la presse, fondé sur la solidarité entre les coopérants, qui sont aussi concurrents. Le défi permanent consiste à assurer l'expression du pluralisme tout en distribuant les titres de presse en un temps très court, compte tenu du caractère éphémère des publications, encore renforcé par le développement d'internet. Ce modèle de distribution de la presse convenait à un secteur en croissance, mais la presse écrite est aujourd'hui un secteur en difficulté, et son système connaît une mutation radicale du fait de la diminution du lectorat qui a entraîné la fermeture de nombreux points de vente et la réduction des recettes publicitaires.

Après de nombreuses réformes qui se sont révélées insuffisantes, le présent projet de loi a l'ambition d'adapter le modèle de la loi Bichet aux défis contemporains tout en préservant les grands principes de la distribution de la presse qui nous sont chers. Ceux-ci sont menacés par la situation financière plus qu'alarmante de la principale messagerie de presse, qui s'aggrave d'année en année - cela a été dit, le budget de Presstalis est aujourd'hui grevé de 400 millions d'euros de fonds propres négatifs. Cet état de fait est si préoccupant qu'il nous paraît difficilement concevable que la société puisse se redresser d'ici au 1er janvier 2023.

Bien qu'ayant bénéficié de plus de 250 millions d'euros d'argent public en dix ans, Presstalis n'a pas réussi à se réformer en profondeur. Nous sommes donc très favorables à la mise en concurrence prévue par le projet de loi. Il est temps que d'autres sociétés intègrent le secteur, d'autant que Presstalis distribue 75 % des titres de presse et l'ensemble de la presse quotidienne nationale. L'épée de Damoclès suspendue au-dessus de cette société représente une menace pour la continuité de la distribution de la presse et pour le débat démocratique. La situation de Presstalis risque en effet de ne pas s'améliorer de façon suffisante pour lui permettre d'affronter la concurrence à armes égales en 2023.

Le groupe UDI et indépendants appelle donc votre attention, monsieur le ministre, sur la nécessité d'anticiper la prise en charge de la principale messagerie de presse. Il convient de travailler en bonne intelligence afin de trouver le moyen de résorber la dette colossale de Presstalis sans que cet effort soit à la charge d'un État qui a déjà porté le secteur à bout de bras durant de nombreuses années.

Nous soutenons donc l'entrée de nouveaux acteurs dans le marché de la distribution de la presse pour que la concurrence crée une dynamique positive dans le respect du pluralisme, pour que notre modèle de diffusion de la presse subsiste.

En commission, la nécessité de permettre aux maires de formuler un avis simple ou conforme concernant l'implantation des diffuseurs de presse a été abondamment débattue. L'avis simple nous paraît être un bon compromis en ce qu'il permet de concilier la consultation des maires des communes qui souffrent de la désertification de leur centre-ville ou leur centre-bourg au bénéfice des périphéries et la simplification de l'installation des diffuseurs de presse, nécessaire compte tenu de la baisse régulière du nombre de points de vente.

Il est crucial - je le vois à Paris - que nos kiosquiers puissent vivre dignement de leur métier. Nombre d'entre eux m'ont fait part de la difficulté de leur situation, dans un contexte de dégradation des conditions d'exercice de leur métier, de concurrence accrue des supports numériques et de baisse des ventes de journaux et de magazines. Eux qui sont des éléments essentiels de la vie de quartier et de proximité, ils sont de moins en moins nombreux à Paris et en France. Je pense au fameux kiosquier de Barbès qui s'est battu en vain pour travailler en toute tranquillité et sécurité dans son quartier. Il est urgent et indispensable de remédier à cette situation en allégeant les contraintes qui pèsent sur nos kiosquiers et en facilitant de nouvelles possibilités d'actions de vente.

La libéralisation du marché reste encadrée de façon à permettre aux entreprises de presse de diffuser très largement leurs titres tout en investissant l'ARCEP du rôle de régulateur du secteur.

Aujourd'hui, le secteur de la distribution de la presse s'autorégule par le biais du Conseil supérieur des messageries de presse et de l'Autorité de régulation de la distribution de la presse. La substitution d'une autorité indépendante à ce modèle d'autorégulation bicéphale constitue une avancée majeure pour le secteur. Remplacer deux entités par une autorité de régulation déjà existante contribue à la rationalisation des agences et des autorités publiques dont notre groupe défend le principe depuis de nombreux mois.

Néanmoins, ce serait une erreur de croire qu'ériger l'ARCEP en autorité régulatrice se traduira par un miracle économique pour toute la distribution de la presse. Nous présenterons à ce propos un amendement visant à ce que l'ARCEP dispose des moyens nécessaires à l'accomplissement de ses nouvelles missions. En effet, cette autorité, qui a l'habitude de travailler à partir d'éléments objectifs, aura pour tâche d'assurer le pluralisme de la distribution de la presse. Si nous voulons qu'elle régule le secteur, il convient de lui donner les moyens nécessaires à l'appropriation de ces nouvelles compétences.

Le cahier des charges est un outil de régulation primordial pour l'ARCEP. Or celui-ci ne sera publié qu'au terme de la période transitoire, soit au 1er janvier 2023. Cela revient à priver l'ARCEP d'un outil de régulation très intéressant. Afin de permettre à l'autorité de régulation de bénéficier de l'ensemble des moyens qui lui sont nécessaires pour mener à bien ses missions durant la période qui précède la publication du cahier des charges, nous défendrons un amendement visant à imposer aux messageries de presse de lui transmettre le schéma territorial ainsi qu'un document présentant les types de prestations et les niveaux de service envisagés du point de vue logistique et financier.

En vue de la définition du cahier des charges, notre groupe considère que l'ensemble des acteurs devraient être consultés. C'est pourquoi nous présenterons un amendement visant à permettre à l'ARCEP d'inviter à s'exprimer tout organisme dont l'avis paraît utile, et non les seules organisations professionnelles représentatives des entreprises de presse.

J'ai parlé du danger que représente la situation financière de Presstalis ; nous considérons que l'attitude de certains syndicats peut être une menace d'égale importance. À de multiples reprises, ils ont empêché la diffusion de titres de presse pour faire entendre leur contestation. Cette pratique est inacceptable compte tenu de l'importance de la presse pour la bonne tenue de nos débats démocratiques. Une minorité ne devrait pas pouvoir opérer une sélection dans la diffusion des titres de presse. L'un de nos amendements vise donc à créer un délit d'entrave à la distribution de la presse. En commission, monsieur le rapporteur, vous nous avez indiqué que divers codes sanctionnaient déjà ces agissements. Mais, si tel est le cas, pourquoi de telles pratiques continuent-elles de prospérer ?

Notre groupe tient enfin à exprimer son soutien aux acteurs de l'ensemble de la chaîne de la presse, des éditeurs aux marchands de presse. J'ai également une pensée toute particulière pour les plus de 400 kiosquiers parisiens, symbole incontournable de notre capitale. Eux aussi sont l'âme de Paris.

M. Éric Straumann. Ça sent les municipales !

M. Pierre-Yves Bournazel. Nous nous réjouissons se réjouit de l'ouverture de débats sur la diffusion de la presse que nous abordons favorablement. Nous sommes à votre disposition, monsieur le ministre, pour faire progresser le texte dans le sens de l'intérêt général.

Mme la présidente. La parole est à Mme Frédérique Dumas.

Mme Frédérique Dumas. C'est au chevet d'une presse en grande difficulté que le Parlement se penche aujourd'hui. Alors que nous actions tout à l'heure la création d'un droit voisin pour les agences et éditeurs de presse, c'est maintenant à la distribution de la presse que nous nous intéressons.

Nous entendons répéter depuis plusieurs années que le système de distribution de la presse vendue au numéro connaît une crise profonde et tous azimuts : vieillissement continu du lectorat, effondrement des ventes et des recettes liées à la diffusion comme à la publicité, déstabilisation de la principale messagerie de presse, Presstalis, réduction régulière et inexorable du nombre de points de vente. Les réformes n'ont pas permis le sauvetage escompté : malheureusement, la situation n'a guère évolué depuis l'entrée en vigueur de la loi de 2015 tendant à la modernisation du secteur de la presse. Entre 2007 et 2017, les ventes de quotidiens ont chuté de 56 %, quand celles des magazines reculaient de 53 %.

La situation de Presstalis est la triste illustration d'un système arrivé à bout de souffle, mais aussi de deux phénomènes bien français : une absence de contrôle et d'évaluation d'une part, un tempo inadapté d'autre part. En 2010 déjà, Presstalis était au bord de la cessation de paiement. Après l'échec du plan de restructuration élaboré la même année, la messagerie a fait l'objet d'un plan de sauvetage en 2012, assorti d'un projet de restructuration de la filière, puis d'un nouveau plan en 2018 - autant dire hier. Le rapport d'évaluation de la loi de 2015 rédigé par nos collègues Laurent Garcia et George Pau-Langevin rappelle pourtant qu'au cours des dix dernières années ce sont plus de 200 millions d'euros d'aide publique qui ont été versés à Presstalis dans le cadre du programme budgétaire 180, consacré à la presse, lors des projets de loi de finances successifs.

Or les difficultés de la distribution de la presse ne s'arrêtent pas là. L'ensemble des acteurs du secteur les subissent, des coopératives de presse, obligées d'être actionnaires des messageries de distribution, aux marchands de journaux qui ne contrôlent ni la quantité ni les titres qu'ils doivent vendre. Ces derniers nous alertent depuis des années sur leur absence de marge de manœuvre et sur les pertes de chiffre d'affaires que leur cause notamment la concurrence des médias en ligne. Résultat : plus de 6 000 points de vente ont fermé entre 2011 et 2018.

Ces difficultés ne sont rien de moins que la conséquence d'un système de distribution souvent replié sur lui-même, qui a longtemps opposé un véritable déni aux évolutions du secteur et des pratiques du lectorat. Le paysage de la presse a en effet bien changé depuis 1947, année d'adoption de la loi Bichet. Il est bien moins homogène qu'à l'époque, marqué par la multiplication des magazines et par l'hétérogénéité des formes de diffusion : portage, abonnements postaux et voie numérique. Au sortir de l'après-guerre, les points de vente étaient au nombre de 80 000 ; on n'en compte plus aujourd'hui que 23 000.

Les mérites de la loi Bichet sont unanimement salués : elle permet à tout éditeur, quelle que soit sa taille, d'accéder à la distribution, favorisant ainsi une réelle diversité de l'offre de presse. Mais cette loi datant de 1947 devait impérativement être revue à la lumière des enjeux et du paysage médiatique actuels. L'avènement d'internet et de la presse numérique arrive en tête des transformations qu'il nous faut intégrer. Par son lectorat, le numérique détrône le papier. Ce sont 53 % des consultations qui concernent la presse numérique, dont 25 % sur support mobile, contre 47 % pour la presse papier. Pourtant, la presse numérique ne satisfait absolument pas aux mêmes exigences que la presse papier, que ce soit en termes de rémunération, de non-discrimination, de mise en valeur des médias d'information politique et générale ou de transparence. Aussi était-il urgent de lui étendre la régulation.

Le projet de loi traite ces enjeux de deux manières. Tout d'abord, il impose aux kiosques numériques de distribuer la presse d'information politique et générale. Ensuite, il induit une responsabilisation des agrégateurs d'information, tels Apple News ou Google News, qui seront soumis à une obligation de transparence quant à

leurs choix éditoriaux et à leurs algorithmes. C'est un point fondamental. Reste à connaître la liste des acteurs concernés, qui sera fixée par décret. Nous serons vigilants sur ce point.

Le groupe Libertés et territoires souscrit pleinement au principe de responsabilisation des plateformes numériques. C'est la raison pour laquelle il a soutenu la proposition de loi tendant à créer un droit voisin au profit des agences de presse et des éditeurs de presse. La presse papier et la presse numérique doivent en effet être soumises aux mêmes exigences.

Aussi nécessaire soit-elle, la modernisation n'implique pas de revenir sur les fondements de notre système. Notre groupe s'oppose ainsi à toute mesure susceptible de contrevenir à un système coopératif. C'est grâce à ce dernier que nous avons réussi à garantir, jusqu'ici, l'équité et la solidarité. Un système coopératif et solidaire peut certes s'avérer plus coûteux, mais lui seul permet d'offrir à tout un chacun une presse libre et plurielle ; lui seul garantit une égalité de diffusion - et cela, si j'ose dire, n'a pas de prix. Il est donc impératif que les éditeurs continuent d'adhérer à une coopérative qui mutualise les coûts en organisant collectivement les moyens de distribution. Nous nous réjouissons donc que le système coopératif ait été sauvegardé dans le projet de loi, alors même que le rapport Schwartz de 2018, dont celui-ci s'inspire en partie, proposait de l'abandonner, et nous saluons le nouveau souffle donné au système par la possibilité offerte aux sociétés coopératives de confier la distribution des titres qu'elles regroupent à un tiers, même sans disposer d'une participation majoritaire au capital de ce dernier.

Autre aspect fondamental : la valorisation et la transparence, gages d'un pluralisme effectif au-delà des incantations, doivent faire l'objet d'une attention particulière. Nous regrettons que le Gouvernement ne soit pas allé plus loin sur cette voie, pour trois raisons principales.

Tout d'abord, au-delà de l'obligation de distribution de la presse d'information politique et générale, nous aurions souhaité des mécanismes permettant également de la valoriser, notamment sa diffusion numérique. C'est un enjeu clé de notre débat démocratique, tout particulièrement à une époque troublée par la défiance envers les médias et la politique. Aussi défendrons-nous un amendement visant à rendre plus visible et plus accessible la presse d'information politique et générale.

Ensuite, pour renforcer la transparence, donc le pluralisme, il nous paraît opportun d'ouvrir la CPPAP à de nouvelles composantes. Cette commission exerce un rôle fondamental, puisqu'elle est notamment chargée d'identifier les publications pouvant bénéficier d'allégements de taxes fiscales et de tarifs postaux, qui sont par conséquent assurées d'être distribuées. Elle est aujourd'hui composée de représentants de l'État et de professionnels de la presse. Son ouverture à d'autres acteurs serait le gage d'une transparence accrue. Nous proposerons un amendement en ce sens.

Enfin, la presse relève de notre souveraineté. Si l'ouverture du secteur à de nouveaux acteurs constitue une piste intéressante de modernisation et d'adaptation de la distribution de la presse, elle doit être strictement encadrée. Ainsi, nous soutiendrons un amendement visant à empêcher que ces nouveaux acteurs puissent être extra-européens.

Nous espérons sincèrement que le projet de loi apportera une solution aux difficultés de Presstalis. D'ici à 2023, et avec l'arrivée de nouveaux acteurs, qu'en sera-t-il ? Le dernier plan de sauvetage remonte à 2018, date à laquelle l'État a remis 90 millions d'euros sur la table. Cet investissement se fondait sur un modèle d'affaires que le calendrier de votre projet de loi a, je l'ai dit, heurté de plein fouet. Avez-vous conscience, monsieur le ministre, du fait que ce calendrier et les rumeurs qu'il a suscitées sur les possibilités d'ouverture, de reprise ou d'autres solutions ont gelé la situation et bloqué tout développement commercial de Presstalis ? Il s'est ensuivi une année blanche pour cette dernière, à laquelle il manque 100 millions d'euros de chiffre d'affaires à ce jour. Les chefs d'entreprise redoutent par-dessus tout l'absence de prévisibilité. En l'occurrence, les éditeurs qui prévoyaient de revenir au sein de la société s'en sont dispensés, tandis que d'autres l'ont quittée ou envisagent de le faire. L'État devra assumer toutes les conséquences de ce calendrier inadapté, notamment en matière d'accompagnement social, sans se dérober ni chercher de boucs émissaires.

Cela étant, le projet de loi va globalement dans le bon sens. Il modernise la distribution de la presse sans revenir sur les fondements de notre système. Il tend à mettre fin aux possibles conflits d'intérêts en confiant la régulation du secteur à une autorité unique, l'ARCEP. Pour que cette régulation soit efficace, il sera néanmoins indispensable que l'ARCEP soit dotée de moyens humains supplémentaires.

Le projet de loi donne aussi un second souffle aux marchands de journaux, qui profiteront d'une plus grande marge de manœuvre dans l'assortiment - en dehors de la presse d'information politique et générale - et pourront proposer une offre tout à la fois diversifiée et plus adaptée à leur lectorat. Cette mesure répond à l'impératif de proximité et de liberté cher au groupe Libertés et territoires comme à l'ensemble de nos concitoyens. La même exigence doit s'appliquer à la presse papier. Soyons conscients, en effet, que la fermeture des points de vente mettrait à mal non seulement la pérennité de la filière, mais encore l'accès de nos concitoyens à l'information dans l'ensemble du territoire.

La liberté de la presse et de l'opinion n'existe que si tous les journaux et publications, de toutes tendances, sont présents et accessibles dans tout le territoire. À cet égard, nous saluons l'attention qu'accorde le projet de loi à la continuité territoriale de la distribution de la presse.

Mieux distribuer la presse pour mieux la sauver : telle est, en quelques mots, la proposition que vous nous soumettez, monsieur le ministre. L'objectif est ambitieux. Nous serons vigilants quant à sa mise en œuvre, tout en reconnaissant qu'il est louable et que vous avez le courage de vous l'assigner. Toutefois, le projet de loi devra nécessairement être complété par une réorganisation de la filière. C'est pourquoi nous serons attentifs aux réponses apportées par le Gouvernement au projet de plan de filière présenté par les principaux éditeurs de presse d'information politique et générale.

Vous l'aurez compris, monsieur le ministre : si le groupe Libertés et territoires formulera des propositions pour l'améliorer, il n'en aborde pas moins favorablement un texte qu'il juge nécessaire.

Suspension et reprise de la séance

Mme la présidente. La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à dix-huit heures vingt-cinq, est reprise à dix-huit heures trente-cinq.)

Mme la présidente. La séance est reprise.

La parole est à M. Jean-Hugues Ratenon.

M. Jean-Hugues Ratenon. Cela a déjà été dit, mais il est bon de le rappeler : la liberté de la presse, ce n'est pas simplement la liberté d'écrire et d'imprimer, c'est aussi - et surtout - la capacité de diffuser ce qui a été imprimé sur l'ensemble du territoire.

Monsieur le ministre, vous nourrissez le projet de revenir sur les principes garantis par la loi Bichet, qui organise les sociétés de distribution de la presse, en vue d'assurer la distribution de tous les titres, et donc de garantir son pluralisme.

Le présent projet de loi bouleversera l'équilibre du système de distribution des titres de presse, jusqu'à ses principes fondamentaux, qui sont la liberté, la solidarité, l'impartialité et le pluralisme.

Elle organise la liberté de la distribution de la presse, qui doit être impartiale et efficace. Elle prévoit sa mutualisation, sous la forme de sociétés coopératives, auxquelles adhèrent les éditeurs.

Il s'agit d'un système coopératif et solidaire, qui assure la protection des petits éditeurs. Votre texte bouscule l'équilibre fragile induit par l'architecture particulière de la distribution de la presse en vigueur jusqu'à présent.

Tout d'abord, vous revenez sur la liberté et la solidarité. Initialement, toute la presse était distribuée par des coopératives, mises en place pour assurer la solidarité entre les petits éditeurs et les gros. C'est exactement ce que l'on entend par l'expression « de chacun selon ses moyens, à chacun selon ses besoins », qui est notamment au fondement de la sécurité sociale et du régime de retraite par répartition.

Si j'esquisse ce parallèle, c'est bien par volonté de mettre en lumière ce que vous faites : partout, tout le temps, là où se pose la plume du Gouvernement, vous détruisez les systèmes de solidarité. Puis, fiers de votre méfait, vous vous levez tandis qu'explosent les applaudissements !

M. Franck Riester, *ministre*. N'importe quoi !

M. Jean-Hugues Ratenon. Ce système de solidarité, essentiel pour la liberté de la presse, sera remplacé par un système beaucoup plus pervers, qui n'assure pas un minimum de sécurité aux petits éditeurs.

M. Franck Riester, *ministre*. C'est complètement faux !

M. Jean-Hugues Ratenon. En effet, vous vous apprêtez à diviser la distribution des titres de presse en trois niveaux. D'un côté, les titres considérés comme relevant de l'information de politique générale devront continuer à se structurer autour des sociétés coopératives, et seront donc diffusés avec la même efficacité qu'aujourd'hui.

De l'autre, les titres agréés par la commission paritaire des publications et agences de presse pourront signer des accords interprofessionnels. Ainsi, ils auront accès aux réseaux de distribution, donc aux points de vente. Quant aux autres titres - on en compte environ 1 850 -, ils seront moins aidés et devront conclure des accords de gré à gré avec les 23 000 marchands.

Ici se cache une profonde atteinte au pluralisme et à la liberté de la presse ! La liberté que vous brandissez est encore celle du fort contre le faible. Les petits titres ont-ils les moyens de démarcher les 23 000 points de vente ? Non. Tous n'y seront donc pas distribués.

À l'heure actuelle, l'impartialité et le pluralisme sont assurés, car les points de vente de la presse n'ont pas voix au chapitre sur la presse qu'ils distribuent, ce qui garantit également la mise à l'écart de l'opinion politique du vendeur.

Or, avec ce projet de loi, cette contrainte concernera uniquement les titres d'information de politique générale. Dès lors, que dire du sort réservé à la presse spécialisée ou à la presse assurant la visibilité des combats des minorités ?

Chacun se souvient du kiosquier ayant refusé, il y a quelques mois, de distribuer le journal sportif *L'Équipe*, dont la une était consacrée à l'homosexualité dans le sport. On imagine que ce kiosquier devait également refuser de vendre une revue comme *Têtu*.

Outre le critère politique, le critère de rentabilité et de l'intérêt économique jouera à plein. De toute évidence, dans les grandes villes, où le public est plus diversifié qu'ailleurs, la diversité des titres sera plus importante.

Notre rôle consiste aussi à faire en sorte que ce genre de situation ne puisse se produire. Chacun de nos concitoyens a le droit de trouver les titres de presse qui lui plaisent, dans le point de vente le plus proche de chez lui, où qu'il se trouve et quelles que soient les opinions du kiosquier.

En évoquant l'approvisionnement géographique des kiosquiers, je ne peux m'empêcher de dire un mot de La Réunion. Sur mon île, certains magazines arrivent avec plusieurs jours - parfois plusieurs semaines - de retard sur leur publication dans l'Hexagone. Le présent projet de loi ne fera qu'accroître la fracture entre nos territoires.

M. Franck Riester, *ministre*. Non !

M. Jean-Hugues Ratenon. Voilà pour l'atteinte au pluralisme et à l'uniformité de la distribution.

À présent, j'aimerais aborder l'ingérence politique que vous vous apprêtez à introduire dans la distribution de la presse, monsieur le ministre. En effet, vous allez transformer l'ARCEP - en autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse.

À l'heure actuelle, le collège de l'ARCEP est composé de sept membres ; trois sont nommés par le Président de la République, deux par le président de l'Assemblée nationale et deux par le président du Sénat.

Vous allez leur confier la vérification de l'équilibre de la couverture territoriale et de l'agrément des sociétés de distribution. Voilà encore un moyen de ne pas trop se faire taper sur les doigts, lorsque l'on se rendra compte que ce projet de loi aura complètement déséquilibré la vente des titres de presse, et donc la liberté de la presse !

En somme, vous enterrez quasiment la loi Bichet. Comme partout ailleurs, vous jetez aux orties l'impartialité, la solidarité et le pluralisme. Nous ne voterons pas ce projet de loi. *(Applaudissements sur les bancs du groupe FI.)*

Mme la présidente. La parole est à Mme Elsa Faucillon.

Mme Elsa Faucillon. La loi Bichet est issue - avec d'autres grandes 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, grâce au pluralisme des idées et des opinions.

L'esprit de la Résistance transparaît surtout dans l'article 6 de cette loi, qui instaure un droit effectif à la distribution, notamment pour les petits éditeurs n'ayant pas les moyens d'assurer eux-mêmes la distribution de leurs titres.

Après les années de restriction de la guerre, cette mesure a favorisé la création de nombreuses publications - notamment des magazines -, même si elle visait surtout à promouvoir le pluralisme de l'information politique, majoritairement assurée par les quotidiens.

Il s'agit donc d'une grande loi pour notre démocratie et notre République. Or le texte que nous examinons aujourd'hui en séance publique bouleverse son équilibre.

Monsieur le ministre, votre projet de loi s'inscrit dans une logique un peu trop récurrente à nos yeux : faire mieux avec moins, et détruire les modèles mutualistes, du système de retraite à la distribution de la presse.

M. Pierre Dharréville. Exactement !

Mme Elsa Faucillon. Sous le prétexte - parfois justifié au demeurant - de la nécessaire modernisation, permettant d'affronter de nouveaux défis et de s'adapter à de nouveaux usages, vous supprimez ce qui fait force.

Mes chers collègues, le présent projet de loi s'inscrit dans une série de trop nombreuses mauvaises mesures affaiblissant la presse. Il serait fou de ne pas voir ce qui fait le lien entre la loi relative à la protection du secret des affaires, la loi relative à la lutte contre la manipulation de l'information et la casse annoncée de l'audiovisuel public. *(Mme Muriel Ressiguier applaudit.)*

M. Franck Riester, *ministre*. C'est faux !

Mme Elsa Faucillon. Cette succession de réformes bouleversera l'écosystème de l'information en France. Monsieur le ministre, vous m'objecterez que des bouleversements sont déjà à l'œuvre…

M. Franck Riester, *ministre*. Oui !

Mme Elsa Faucillon. …et vous aurez raison. Raison de plus pour consolider le pluralisme, l'accès à la presse, la diversité et la liberté !

Ce projet de loi, comme les lois que je viens de citer, fragilise les fondements même de la liberté de la presse et du droit à l'information. Comme la « loi fake news » détricote la loi du 29 juillet 1881, comme la « loi secret des affaires » met en danger le travail des journalistes, le présent projet de loi s'attaque à l'accès des citoyens à la presse ! Or liberté de la presse et capacité à bénéficier de son pluralisme sont intimement liées.

C'est d'ailleurs bien pour la sauvegarde de ce principe fondateur que la règle de la solidarité coopérative a été édictée.

Nous le savons, ces mesures ont aussi un côté très politique, au service d'objectifs précis : elles visent notamment à affaiblir le syndicat du livre, qui ose demander que les ouvriers d'impression et de distribution soient presque aussi bien payés que des cadres. Ce que vous proposez par ce projet de loi, monsieur le ministre, répond à une vieille ambition des détenteurs du pouvoir pour démanteler ce qui reste d'une conquête démocratique de l'après-guerre.

Si ce projet de loi devait être adopté, la loi Bichet serait affaiblie dans certains de ses principes fondamentaux, notamment la solidarité entre les titres. L'article 1er remet en cause sa philosophie et reflète cette déstructuration, en s'attaquant à deux fondements essentiels de la loi Bichet : la coopération entre les titres, et donc, de fait, l'égalité qui existe entre eux. Il est en outre vraisemblable que cette mesure préfigure une mise en concurrence des sociétés distributrices.

Ce système pourrait nuire à l'expression de la vie démocratique. Si, en France, de nombreux titres de la presse magazine ont pu prospérer, c'est essentiellement parce qu'ils ont bénéficié d'un réseau ouvert. De l'ouvrier des messageries au diffuseur, chacun a contribué à la promotion des titres.

Par ailleurs, à notre sens, la diffusion des titres qui ne relèvent pas de l'information politique et générale ne doit pas faire l'objet d'une première et unique proposition des diffuseurs aux points de vente, mais d'un véritable accord entre les deux parties. Le pluralisme est souvent invoqué par référence à la pluralité des opinions ; or le pluralisme de la presse suppose aussi la pluralité des entrées thématiques, des formats et des cultures… Passer par un accord permet d'éviter toute censure ou, tout simplement, le rejet d'un titre par un point de vente. Cela

respecte la philosophie de la loi Bichet, en permettant à tous les citoyens d'accéder aux titres de presse sans entrave ni censure d'aucun acteur.

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. La concurrence entre les sociétés distributrices pourrait aussi mettre en danger une diffusion égalitaire sur tout le territoire.

Nous proposons un amendement visant à supprimer l'alinéa qui prévoit pour 2023 la mise en concurrence des sociétés distributrices. Supprimer l'article 4 de la loi Bichet, c'est permettre à n'importe quelle société de se positionner sur le marché de la distribution de la presse. Cette ouverture à différentes entreprises privées fragilisera considérablement l'ambition d'une information équitable de tous les Français, où qu'ils vivent.

Nous nous opposons fermement à l'ouverture à la concurrence, qui mettra fin au duopole des messageries existantes, ainsi qu'à un réseau de distribution garantissant déjà la couverture de tout le territoire.

La loi Bichet a d'ailleurs été mise en cause à plusieurs reprises, et encore récemment ; mais, chaque fois, les tentatives ont buté sur les mêmes obstacles : le recul, d'abord, de la lecture de la presse papier au profit de la presse numérique ; puis les difficultés qu'éprouvent, de plus en plus nombreux, nos concitoyens et concitoyennes à accéder à la presse papier du fait de la fermeture des kiosques et des maisons de la presse.

Face à ces évolutions, certains 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.

Ce n'est pas être un dinosaure du papier que de dire que ce sujet renvoie, de fait, à l'éducation à la lecture de la presse, à sa présence dans les collèges et les lycées, ainsi qu'au portage, qui constitue une façon de fidéliser le lecteur ou la lectrice en lui faisant parvenir son journal tous les matins. *(Mme Muriel Ressiguier et M. Jean-Hugues Ratenon applaudissent.)*

Il nous faut également, et de toute urgence, réformer le système archaïque et inégalitaire des aides publiques à la presse, qui, aujourd'hui encore, n'inclut aucune aide à la presse en ligne. Il nous semble que cela doit figurer parmi les toutes premières priorités.

Presstalis est pointé du doigt, mais, si cette société a connu des difficultés, c'est qu'elle est chargée de la distribution des quotidiens, qui revient bien plus cher car la presse IPG décline dans tous les points de vente, alors que les Messageries lyonnaises de presse - 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.

Sans ignorer les sérieuses difficultés que rencontre le système de la distribution, on peut se demander si l'argument d'anachronisme n'est pas un cache-sexe. En d'autres termes, ce n'est peut-être pas tant à cause de ses « insuffisances » ou de son « inadaptation » au monde contemporain que vous cherchez à vous débarrasser de la loi Bichet, mais bien à cause de ses qualités démocratiques. *(Mme Muriel Ressiguier applaudit.)*

Le groupe de la Gauche démocrate et républicaine a déposé plusieurs amendements - il en avait déposé de très nombreux en commission, sans que cela ait particulièrement retenu l'attention. Nous allons continuer en séance dans l'espoir de réduire le déséquilibre dont je parlais tout à l'heure. Nous arrêterons notre position définitive sur le projet de loi en fonction de la discussion qui va s'ouvrir. *(Applaudissements sur les bancs du groupe FI. - M. Pierre Dharréville applaudit également.)*

Mme la présidente. La parole est à M. Jean-François Portarrieu.

M. Jean-François Portarrieu. Peut-être avez-vous lu *Kiosque*, ce roman de Jean Rouaud qui décrit la vie d'un marchand de journaux. Il s'agit de sa propre vie : avant de décrocher le prix Goncourt, il était kiosquier à Paris, rue de Flandres. « On est toujours debout, à l'étroit, sans chauffage ni toilettes », écrit-il. Cette vie ne fait pas rêver ! Et pourtant, un kiosque est un lieu de culture, de rencontres, d'échanges cocasses, péremptoires ou avisés sur l'actualité.

Mais pour combien de temps encore ? Chaque année, un millier de marchands de presse tirent le rideau, épuisés par les horaires de travail, étranglés par des revenus trop irréguliers, harassés par la masse d'imprimés qui débordent des camions chaque matin - plus de 4 000 titres qu'ils ne peuvent pas refuser, même s'ils saturent les linéaires de leurs commerces.

Dès lors, comment croire que la loi Bichet est toujours adaptée ? Bien sûr, ce texte emblématique a permis d'organiser la pluralité de l'information et l'égalité entre les éditeurs dans l'après-guerre. Avec ce cadre, unique au monde, la presse française 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 ne convient plus à un secteur largement bouleversé, ces dernières années, par les développements numériques, la multiplicité des titres qui encombrent le réseau, ou encore par l'évolution des pratiques de lecture.

De plus, ce cadre juridique rigidifie l'ensemble du système et place même des éditeurs en situation de conflit d'intérêts, lorsqu'ils sont à la fois clients et actionnaires majoritaires des sociétés qui assurent la distribution de leurs 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. 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 national. Le texte réaffirme donc les éléments fondamentaux de la loi Bichet, notamment l'obligation de se constituer en coopérative pour les éditeurs qui souhaitent se grouper afin de faire distribuer leurs titres.

En premier lieu, il garantit la continuité de la distribution de la presse, en laissant aux deux principales messageries un temps d'adaptation avant d'autoriser l'arrivée de nouveaux acteurs : un délai qui paraît raisonnable puisqu'il va jusqu'au 1er janvier 2023, date de la fin du plan de redressement de Presstalis.

Le texte donne également aux marchands de journaux plus de latitude dans le choix des publications qu'ils reçoivent. Il s'agit de retrouver l'intérêt de ce métier et de préserver le réseau de ces 23 000 professionnels. Cette liberté accrue 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 commerces plus attractifs.

Pour autant, la presse d'information politique et générale, dont la valeur constitutionnelle est reconnue, conservera son droit d'accès intégral et absolu au réseau de distribution. Là encore, c'est l'un des grands principes 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 pour prévenir les dérives et sanctionner les excès. 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 -, il confie la régulation à l'ARCEP, dont les compétences techniques, juridiques et économiques sont unanimement reconnues.

Enfin, la garantie du pluralisme est étendue à la diffusion numérique, puisque les éditeurs de titres d'IPG auront un droit d'accès aux kiosques numériques. Le texte impose aussi des obligations de transparence pour les choix opérés par les agrégateurs d'informations.

À l'occasion des nombreuses auditions, auxquelles j'ai participé avec M. le 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 Marc Schwartz.

C'est donc un texte équilibré qui nous est proposé. Il a fait l'objet d'un examen minutieux et constructif des sénateurs. Sur les sept groupes politiques du Sénat, un seul a voté contre.

C'est dans ce même esprit positif, pour une filière qui en a bien besoin, que le groupe La République en marche de l'Assemblée nationale aborde ce texte. *(Applaudissements sur les bancs du groupe LaREM.)*

Mme la présidente. La parole est à Mme Sylvie Tolmont.

Mme Sylvie Tolmont. En 1947, dans le contexte tout particulier de la Libération, les Nouvelles messageries de la presse parisienne - NMPP -, qui deviendront Presstalis en 2009, ont été créées par la loi du 2 avril relative au statut des entreprises de groupage et de distribution des journaux et publications périodiques, dite loi Bichet. Après quatre années d'occupation et de propagande diffusée par une presse collaboratrice, il était absolument nécessaire de garantir le pluralisme de la presse en permettant à toute publication d'être diffusée sur tout le territoire.

Plus de soixante-dix ans plus tard, nous voici réunis afin d'examiner un projet de loi visant à moderniser ce système de distribution que l'on dit à bout de souffle, et qu'il est donc nécessaire de réinventer pour l'adapter aux changements de notre société et à l'évolution de nos modes de consommation des informations délivrées par la presse. En effet, depuis 1947, l'écosystème de la presse, de la production d'information à la vente en passant par l'acheminement, a été considérablement bouleversé.

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 -, il était nécessaire d'intervenir. Nous accueillons positivement le maintien et le respect des principes fondateurs de la loi Bichet : système coopératif, liberté de distribution et égalité de traitement.

La fin de la possibilité pour les éditeurs de presse d'être à la fois actionnaires et clients des messageries est également une mesure dont nous nous félicitons, d'autant plus que cette situation, qui entraîne des conflits d'intérêts, est considérée comme l'une des raisons du déclin de Presstalis.

Pour autant, si nous reconnaissons la nécessité d'adapter un système à bout de souffle économiquement, il nous paraît important de souligner que, en l'état actuel du texte, plusieurs points nous inquiètent particulièrement.

L'ARCEP, tout d'abord, dont les membres sont nommés par le pouvoir politique, et dont les missions correspondent à une analyse de marché et relèvent, par conséquent, du raisonnement économique et financier, supervisera bientôt le secteur en lieu et place des deux instances actuelles, le CSMP et l'ARDP. Une telle situation nous paraît tout à fait inquiétante et peu susceptible de garantir l'objectif constitutionnel du maintien du pluralisme de la presse.

Autre inquiétude : face à certains acteurs de la distribution numérique proposant des modèles de rémunération peu avantageux, la sauvegarde du pluralisme de la presse d'information politique et générale en ligne n'est pas totalement garantie. Afin d'assurer cet objectif et surtout de garantir le libre choix des lecteurs dans la profusion des contenus disponibles en ligne, il nous paraît nécessaire de prévoir des mesures de visibilité et de promotion de l'accès à la presse IPG. Il s'agit là d'adapter pleinement la loi Bichet à l'ère moderne.

L'article 6 de ce projet de loi, ensuite, prévoit que les vendeurs-colporteurs de presse - VCP - bénéficient d'exonérations de cotisations patronales pour le portage de toute la presse, alors même que les porteurs salariés, quant à eux, ne continueront à bénéficier, en l'état du droit, de ces exonérations que pour les quotidiens et les hebdomadaires d'IPG. Alors que le périmètre d'exonération de charges sociales est aujourd'hui identique, ce projet de loi rompt cette symétrie au détriment des porteurs salariés.

L'ouverture à la concurrence de la distribution, enfin, objet majeur de ce projet de loi, nous semble s'opérer au détriment des acteurs historiques de la distribution. L'éventualité d'une ouverture des capitaux à des sociétés spécialisées dans la distribution - Amazon, par exemple - suscite beaucoup de craintes chez les syndicats, qui voient dans cette possibilité les perspectives d'une casse sociale.

En outre, si elle entre en vigueur avant le 1er janvier 2023, une telle mesure fera obstacle à ce que Presstalis mène à bien son plan de redressement. En effet, avec de telles incertitudes, les efforts menés par Presstalis ces dernières années pourraient, à terme, demeurer vains, puisque aucun nouveau contrat ne sera en passe d'être signé - quoi de plus logique ? -, les futurs clients potentiels préférant attendre de savoir quels opérateurs intégreront le marché et quelles offres ils proposeront.

Fort heureusement, le travail des sénateurs socialistes a permis d'encadrer les pouvoirs de l'ARCEP en matière de maintien du pluralisme, de maillage territorial et de transparence des tarifs. Il a également permis de limiter l'intervention de l'autorité de régulation à la distribution groupée de presse, garantissant aux éditeurs qui distribuent directement leurs publications, notamment la presse quotidienne régionale, une totale indépendance vis-à-vis de l'ARCEP. Nous enjoignons le Gouvernement de ne pas revenir sur ces dispositions.

Avec ce texte, s'écrit une nouvelle page de la distribution de la presse écrite en France, plus adaptée aux enjeux contemporains, sans pour autant écarter les principes fondateurs de la loi Bichet. Nous veillerons toutefois à ce que les opérateurs historiques ne soient pas les grands perdants de cette réforme.

Mme la présidente. La parole est à Mme Fabienne Colboc.

Mme Fabienne Colboc. Depuis plus de soixante-dix ans, en France, la distribution de la presse écrite est réglementée par la loi Bichet du 3 avril 1947. Née après-guerre, cette loi a été adoptée dans le but d'assurer le pluralisme de la presse et de garantir à tous les citoyens la possibilité de s'informer et de fonder leur jugement librement. À ce titre, elle a très bien rempli sa mission puisque la diversité des titres de presse est particulièrement riche dans notre pays. Cette diversité est un bien public inestimable ainsi qu'une condition indispensable de la vitalité de nos débats et de notre vie démocratique.

En effet, pour la bonne santé du débat public, il faut autant de titres que d'opinions politiques, autant de titres que de centres d'intérêt. C'est ce qu'a permis la loi Bichet en favorisant l'émergence de petits comme de grands éditeurs ainsi que le développement de publications de toutes sortes sur notre territoire.

Néanmoins, la distribution montre aujourd'hui plusieurs faiblesses et le secteur de la presse subit des transformations importantes : développement des usages numériques, baisse des ventes, gratuité de certains journaux. Ces évolutions, qui affectent profondément la presse écrite, sont la raison d'être du projet de loi que nous examinons aujourd'hui.

Le texte réaffirme les principes démocratiques de la loi Bichet qui fondent la spécificité d'un système unique : liberté de diffusion, d'une part, et neutralité de la distribution, d'autre part. Ces principes sont étendus aux kiosques numériques qui devront faire preuve de transparence quant aux titres qu'ils proposent. Le projet de loi maintient également le statut coopératif obligatoire pour les éditeurs qui voudront organiser la distribution de leurs titres de manière groupée.

Il modernise néanmoins l'organisation du système en permettant l'entrée progressive de nouveaux acteurs parmi les entreprises chargées de distribuer la presse jusqu'aux points de vente.

Le texte unifie et renforce la régulation, en confiant à l'ARCEP le soin de superviser le secteur et de s'assurer du respect de la loi.

Enfin, il octroie plus de souplesse dans la gestion des points de vente et davantage de pouvoir aux marchands de presse. Ces derniers pourront choisir, en dehors de la presse IPG et de la presse CPPAP hors IPG, une presse dite hors CPPAP, c'est-à-dire des produits imprimés qui ne contiennent pas d'actualité et ne participent pas au débat public.

Cette possibilité nouvelle permettra une meilleure prise en compte des réalités locales par les marchands de presse qui sont au contact de la population. Ils pourront ainsi ajuster leur sélection et ils voient leur expertise sur le terrain reconnue.

Pour compléter ce dispositif, le Sénat a adopté un amendement autorisant la présentation des publications non retenues dans l'assortiment aux diffuseurs de presse. Ce droit de présentation garantit aux éditeurs la possibilité de faire connaître leurs titres et préserve ainsi l'ouverture du marché aux nouveautés. Cette disposition est aussi une manière de valoriser le métier de diffuseur. Même si ce n'est pas une disposition législative, il serait intéressant de recommander à ces derniers une formation au sein de leur organisation professionnelle, comme il en existait auparavant.

Les 11 000 diffuseurs répartis sur l'ensemble du territoire, qui accueillent 20 millions de citoyens par jour, sont vecteurs de culture, mais plus encore de lien social dans les territoires. Les lieux de passage et d'échanges que sont les points de vente de la presse deviennent de plus en plus rares et n'en ont que plus de valeur. Dans certains territoires, notamment en zone rurale, tandis que la dévitalisation des centres-villes est manifeste, les commerces de proximité deviennent essentiels à la préservation d'un dynamisme local. Dans cette perspective, je propose que la Commission du réseau de la distribution de la presse, lorsqu'elle décide de l'implantation de nouveaux points de vente, prenne en compte les besoins spécifiques des territoires qui font l'objet d'une opération de revitalisation.

Fruit d'un long travail de concertation avec les acteurs de la filière, que je tiens d'ailleurs à remercier pour leur implication dans les travaux préparatoires, ce texte atteint un point d'équilibre en répondant aux nouveaux enjeux de la distribution de la presse tout en préservant le pluralisme. La presse écrite a encore de beaux jours devant elle ! *(Applaudissements sur les bancs du groupe LaREM.)*

Mme la présidente. La parole est à M. Jean Lassalle.

M. Jean Lassalle. Indiscutablement, le texte cherche à moderniser un système ancien - tout le monde l'a dit - et à l'adapter à notre temps.

Compte tenu de l'évolution de la presse et de la distribution ainsi que du faible nombre de clients dans les lieux de vente, parfois une seule personne doit s'occuper de tout, et c'est difficile.

Je souscris à la volonté d'améliorer le système - comment pourrait-on ne pas le faire ? Mais, voyez-vous, monsieur le ministre, depuis une trentaine d'années, je n'ai plus confiance dans les initiatives qui sont prises.

Après l'état des lieux que vous dressez et que je pourrais partager, j'aurais apprécié que l'État incite, à partir de la base, tous les distributeurs à se réorganiser dans l'esprit d'indépendance et de liberté qui, depuis 1947, a présidé à la diffusion de tous les titres.

Malheureusement, puisque nous ne pouvons pas anticiper les effets d'une loi qui n'a pas encore été votée, j'évoquerai plutôt les textes ayant été votés ou plutôt décrétés, et qui ont abouti à la situation actuelle dans le secteur de la presse et de l'édition. Une fois de plus, c'est une opération de gigantisme. Celui qui ne pouvait avoir de prise pour des raisons financières ou démographiques se retrouve dans une toile d'araignée dans laquelle il n'aura plus son mot à dire. Plutôt que l'ARCEP, j'aurais préféré que l'État mette la main à la poche - quand on greffe un pommier, on garde la racine puis on y installe une griffure, l'arbre repart et l'esprit du pommier est respecté.

J'ai peur que nous nous heurtions au maquis qui entoure M. Macron, comme il entoura hier M. Hollande ou M. Sarkozy, encore qu'on fît grand bruit au sujet de ce dernier alors qu'il ne comptait dans son entourage que Vincent Bolloré - j'analyse seulement les faits. Le Président de la République a été porté au pouvoir par Patrick Drahi ; par Alain Weill dont chacun sait les attributions : par Arnaud Lagardère que tout le monde connaît ; par Bernard Arnault, quatrième fortune mondiale et son gendre, le bienheureux Xavier Niel, lequel, par bonheur, possède *Le Monde* dont les journalistes sont obligés de consacrer trois lignes par semaine à affirmer la liberté dont ils prétendent bénéficier - Hubert Beuve-Méry doit se retourner dans sa tombe, quand on connaît la liberté de conscience de Xavier Niel et son passé même récent. Je n'oublie pas M. Bolloré, qui, grâce à Vivendi, possède la plupart des grandes maisons d'édition - Le Cherche midi, Bordas, Nathan, Le Robert - et que dire du fiston, Yannick ?

Les sept noms que je viens de citer détiennent 90 % de la presse nationale. Il reste France Télévisions qui, compte tenu de son attitude actuelle, peut être comparée à l'agence Tass et à la *Pravda* réunies, c'est-à-dire entièrement au service du pouvoir. C'est la raison pour laquelle je crains que les dispositions du projet de loi ne nous conduisent encore un peu plus à la confiscation du débat politique dont nous avons tant besoin dans notre pays.

Mes chers collègues, prudence, nous avons déjà payé trop cher, j'ai payé considérablement, car je suis isolé, je suis un OVNI perdu qui a eu le tort de dénoncer la situation.

Mme la présidente. La parole est à Mme Aurore Bergé.

Mme Aurore Bergé. Permettez-moi de rappeler, en réponse à ce qui vient d'être dit, que le Président de la République a été élu par les Français et non par je ne sais quel organe de presse.

La liberté de la presse n'est pas accessoire dans notre démocratie comme en témoigne le nombre d'heures que nous avons passées sur ces bancs ces dernières semaines pour la défendre.

Nous avons voté aujourd'hui en faveur de la création d'un droit voisin au profit des éditeurs et des agences de presse, répondant ainsi à une urgence absolue de protection des créateurs de contenus à l'heure où la rémunération du contenant devenait plus importante que le contenu. Nous avons mené la lutte contre la manipulation de l'information à un moment clé où toutes les paroles semblent se valoir et où les infox prolifèrent. Nous nous retrouvons aujourd'hui pour rénover les moyens qui permettent à la presse d'être présente et disponible pour tous nos concitoyens.

Le système de distribution de presse concourt à garantir des objectifs de valeur constitutionnelle, mais nous avons récemment vu à quel point il peut être menacé par l'absence de réformes à même d'assurer sa solidité économique et sa juste distribution - en 2018, Presstalis était au bord du dépôt de bilan.

Alors que la presse écrite, nationale et régionale, se bat pour se renouveler, être présente, dynamique et de qualité face à la montée en puissance des contenus numériques, que serait-il advenu si sa distribution quotidienne n'avait plus été assurée ? Lorsque la distribution est fragilisée, c'est le pluralisme des opinions qui est directement menacé.

La disponibilité d'une information libre, fiable, indépendante procurée par la presse doit permettre aux citoyens de s'éveiller et d'élever leur conscience ainsi que de posséder toutes les clés pour forger leur opinion et pour évaluer leurs représentants. Quand les contre-pouvoirs sont affaiblis, il ne reste souvent plus que la presse pour porter la voix de l'indépendance et de l'enquête.

Et, même si les méthodes peuvent être questionnées, il nous appartient toujours, à nous représentants politiques, d'affirmer que la vocation de la presse n'est pas de nous plaire ou de nous déplaire.

L'existence d'une presse professionnelle solide est donc une nécessité démocratique. L'histoire de notre démocratie républicaine doit beaucoup à la loi de 1881 : « L'imprimerie et la librairie sont libres ». Avec ces simples mots, c'est la garantie de notre démocratie républicaine qui prend sens.

Alexis de Tocqueville nous le rappelait il y a près de deux siècles : « la souveraineté du peuple et la liberté de la presse sont […] deux choses entièrement corrélatives ».

Conscient de ce lien profond entre démocratie et liberté de la presse, le Conseil national de la Résistance a proclamé cette liberté dans son programme, dès 1944, au terme de la Seconde Guerre mondiale. Au lendemain d'un temps où le totalitarisme avait aliéné les libertés individuelles, le rétablissement d'une presse librement écrite et librement distribuée apparaissait comme une nécessité fondamentale et une mesure résolument moderne.

C'est là le cœur de notre sujet : à quoi bon garantir la liberté de la presse si sa diffusion n'est pas assurée ou pertinente ? C'est grâce à la loi du 2 avril 1947, dite loi Bichet, qu'a été instauré un système coopératif de distribution de la presse, garant de la diffusion d'une presse écrite libre.

La France peut être fière de la protection qu'elle assure à la liberté de la presse. Aujourd'hui, 4 400 titres sont distribués sur le territoire, contre 2 500 au Royaume-Uni et 1 600 en Allemagne. Mais cette réussite a un coût, et le dispositif présente des écueils. En dix ans, le volume de vente de presse papier au numéro a fondu de moitié et un tiers des points de vente a disparu.

Nous présentons aujourd'hui un texte équilibré et qui comporte les mesures nécessaires pour garantir l'avenir de la distribution de la presse. Les principes qui ont fondé la libre distribution de la presse sont protégés et conservent leur effectivité : liberté de diffusion et impartialité de la distribution resteront des valeurs repères. Il s'agit de réformer les outils juridiques qui nous permettent de donner son effectivité à la liberté de la presse. Il s'agit de renforcer le sens économique d'un système à bout de souffle. Il s'agit de redonner de la respiration à tous les acteurs de la filière, dans un contexte de baisse drastique des ventes des titres au numéro.

Je relève particulièrement une mesure très attendue par le tissu économique local de la presse : désormais, les marchands de journaux disposeront d'une plus grande liberté dans le choix des publications qu'ils commercialiseront. Certains esprits chagrins ont voulu faire croire que les marchands de journaux deviendraient ainsi les nouveaux censeurs de notre démocratie. Il n'en est rien : comme cela a été rappelé à de nombreuses reprises, cette possibilité de choix n'est offerte que pour les titres relevant de la catégorie dite « revues ludiques et commerciales ». Lorsque l'on veut défendre un droit avec sincérité et attachement, il me semble nécessaire de faire preuve de mesure et d'équilibre dans les arguments employés.

Grâce à cette réforme, nous pérenniserons la distribution de la presse. Aujourd'hui, plus de 50 % des titres de presse demeurent invendus. Les contraintes de vente imposées aux marchands ont conduit à une aberration et à un réel abus du système, entraînant une inflation du nombre de titres et une dégradation des conditions d'exercice dans les points de vente.

Grâce à ce texte, nous répondrons à une autre urgence : il n'était plus envisageable que les plateformes qui mettent en ligne des titres de presse soient libres de les choisir. Désormais, la pluralité et l'impartialité seront garanties.

Avec ce texte, nous réaffirmons notre attachement démocratique à la liberté de la presse. Voltaire l'affirmait : « la liberté de la presse, c'est la base de toutes les autres libertés, c'est par là qu'on s'éclaire mutuellement ». La garantie de sa libre distribution est une condition essentielle à sa sauvegarde ; c'est cette libre distribution que nous allons consacrer aujourd'hui avec ce texte.

Mme la présidente. La discussion générale est close.

La parole est à M. le ministre.

M. Franck Riester, *ministre*. Je remercie tout d'abord les orateurs qui se sont succédé : M. le président de la commission, M. le rapporteur et les nombreux députés des différents groupes, non seulement ceux de La République en marche et du MODEM, mais aussi ceux des groupes Les Républicains, UDI et indépendants, Libertés et territoires, et Socialistes et apparentés, qui ont porté sur ce texte une appréciation globalement positive, voire très positive, ce dont je les remercie. Je tiens à leur dire que le Gouvernement et la majorité sont décidés à améliorer encore ce texte grâce à la discussion que nous entamons. Je sais qu'il y a de nombreuses propositions en ce sens, émanant de la majorité comme de l'opposition.

Je formule ensuite quelques remarques à l'issue de la discussion générale.

M. Ruffin a souhaité que les marchands de journaux deviennent des agents de l'État. Bien évidemment, je ne crois pas du tout au bien-fondé d'une telle nationalisation, qui relève d'une vision un peu étonnante de l'organisation et de la distribution de la presse.

Avec ce projet de loi, au contraire, nous voulons clairement renforcer la capacité des marchands de journaux, qui connaissent une situation difficile dans bien des territoires, à agir en tant qu'entrepreneurs indépendants et à améliorer leurs affaires. Je crois que ce texte va le leur permettre, en confortant le système français de distribution de la presse écrite, en leur donnant davantage de marge de manœuvre dans leur gestion, en luttant contre les faiblesses du dispositif actuel de distribution de la presse, notamment en matière de régulation.

Monsieur Bournazel, nous souhaitons bien sûr réaffirmer notre confiance en Presstalis. C'est pourquoi nous donnons du temps à ses équipes pour continuer la transformation qu'elles ont engagée il y a plusieurs années et qui s'est accélérée ces derniers mois. Des résultats très nets ont été obtenus, même s'ils ne sont pas encore suffisants, notamment parce que le marché continue de baisser. Il faut savoir reconnaître les efforts de transformation et d'adaptation accomplis par Presstalis, à la faveur, il faut aussi le souligner, d'un dialogue et de relations de qualité entre la direction et les organisations syndicales. Nous sommes convaincus qu'avec cette nouvelle organisation de la distribution de la presse, les deux sociétés de messagerie de presse, notamment Presstalis, pourront continuer à s'adapter à l'évolution de leur secteur d'activité.

Il importe effectivement, madame Dumas, que l'ARCEP dispose des moyens d'assurer ses nouvelles missions. Nous échangeons en permanence avec l'ARCEP à cette fin.

Pour répondre à M. Ratenon, je précise que nous avons confié à l'inspection générale des affaires culturelles et à l'inspection générale de l'administration une mission conjointe sur la presse dans les outre-mer. Il y a effectivement certaines choses à redire s'agissant de la qualité de la distribution de la presse outre-mer, notamment en ce qui concerne le délai séparant la parution des titres et leur distribution. Nous attendons ce rapport, qui nous permettra d'élaborer et de mettre en œuvre un plan d'action pour améliorer la situation.

Pour répondre à Mme Faucillon, il existe déjà des aides pour la presse numérique : un taux de TVA réduit est appliqué ; les services de presse en ligne peuvent bénéficier du soutien du fonds stratégique pour le développement de la presse ; les services de presse en ligne émergents peuvent recevoir des aides spécifiques. Nous travaillons à une extension des aides au pluralisme à la presse numérique.

Pour répondre à Mme Pau-Langevin, le système d'information est, bien évidemment, un sujet central. Toutefois, la question relève avant tout des professionnels. L'État doit les accompagner, non se substituer à eux.

Discussion des articles

Mme la présidente. J'appelle maintenant, dans le texte de la commission, les articles du projet de loi.

Article 1er

Mme la présidente. La parole est à M. Fabrice Brun.

M. Fabrice Brun. Le texte que nous examinons vise à réformer la distribution de la presse, régie par la fameuse loi Bichet de 1947. Plébiscitée dans nos campagnes, car elle impose aux réseaux l'obligation de distribuer tout titre de presse sur l'ensemble du territoire français, elle montre néanmoins ses limites, quelque soixante-dix ans après son adoption. En effet, la chute des ventes de journaux, les difficultés chroniques de Presstalis, qui ont été soulignées, et, surtout, l'avènement du numérique ont rendu inéluctable une réforme en profondeur. Celle-ci porte notamment sur des questions concrètes, par exemple la souplesse accrue qu'il convient d'accorder pour la gestion des invendus.

À la suite des annonces faites par le ministre il y a quelques mois, les distributeurs de presse nous ont alertés et nous ont fait part de leur attachement au principe coopératif. Celui-ci figure désormais au cœur du texte de loi. Dans les territoires ruraux, les professionnels demeurent toutefois inquiets en ce qui concerne le devoir d'impartialité du réseau ainsi que la remise en cause potentielle de la pluralité de la presse et, surtout, de l'obligation de distribuer la presse partout sur le territoire.

Vous l'aurez compris, si nous partageons le constat qu'il est nécessaire de réformer, nous resterons vigilants, et nous soutiendrons plusieurs amendements, car nous savons d'expérience que ce sont toujours nos territoires qui paient les pots cassés des politiques définies au niveau national - il suffit, pour s'en convaincre, d'observer la fracture numérique. Ce projet de loi ne doit pas produire les mêmes effets ; il doit, au contraire, satisfaire l'ambition d'une information diversifiée et équitable de tous les Français, où qu'ils vivent.

Monsieur le ministre, mes chers collègues, le réseau du commerce de proximité est vital : il est porteur d'emplois mais aussi créateur de lien social. Au cours de nos débats, ayons bien à l'esprit que, dans nombre de villages et de communes de France, les magasins de presse, tenus la plupart du temps par des buralistes, sont souvent les derniers à assurer ce service d'intérêt public.

Je profite des quelques secondes de temps de parole qui me restent pour vous remercier, madame la présidente, de la qualité, de la justesse et de l'équilibre de votre présidence. *(Applaudissements sur les bancs des groupes LR et UDI-I ainsi que sur quelques bancs des groupes LaREM et LT.)*

Mme la présidente. Merci beaucoup, mon cher collègue.

La parole est à Mme Emmanuelle Ménard.

Mme Emmanuelle Ménard. Comment défendre aujourd'hui le pluralisme dans le domaine de l'information ? Permettez-moi de ne pas me cantonner à la distribution de la presse et d'élargir la problématique.

La presse française bénéficie de nombreuses aides, directes et indirectes : aide postale, aide au portage, aide aux publications d'information politique et générale dont les ressources publicitaires sont faibles, aide à l'investissement et à l'innovation, etc. Les aides qui permettent aux journaux de bénéficier de tarifs postaux spécifiques représentent, à elles seules, 130 millions d'euros par an. On peut difficilement prétendre, dans ces conditions, que l'on veut soutenir les ventes en kiosque… Au total, les aides à la presse s'élèvent à 1,6 milliard, tous dispositifs confondus, y compris le taux réduit de TVA et l'achat d'espaces publicitaires par les différents ministères ou les collectivités locales.

Dès lors, que faire ? Il faut, avant tout, rendre leur liberté aux journalistes et aux titres qui les emploient. Comment ? En assurant leur indépendance, c'est-à-dire en mettant fin à leur assujettissement à l'égard des pouvoirs publics et des puissances d'argent. Cela passe par la suppression de la niche fiscale dont jouissent les journalistes - j'ai souvent eu l'occasion de la réclamer dans cet hémicycle - et une suppression progressive des aides à la presse, notamment des aides directes. Il en va de même pour internet. Ce point fait d'ailleurs la différence entre mes positions et celles qui sont défendues de l'autre côté de l'hémicycle.

Parallèlement, il faudra interdire aux sociétés qui entretiennent des relations étroites avec l'État - je pense notamment à celles du secteur de l'armement ou de celui du BTP - d'être propriétaires de grands groupes de médias.

L'établissement d'un véritable pluralisme de l'information exigera que l'on modifie également les règles du jeu concernant l'audiovisuel. Il faudra notamment réformer la composition du Conseil supérieur de l'audiovisuel et garantir, au sein du secteur public, un traitement équitable des différentes sensibilités politiques.

Enfin, il faudra se pencher sur le fonctionnement des écoles de journalisme, qui sont aujourd'hui de véritables machines à reproduire du prêt-à-penser.

Selon moi, c'est à ces conditions que nous pourrons sauver la presse.

Mme la présidente. La parole est à M. Jean-Félix Acquaviva.

M. Jean-Félix Acquaviva. Nous sommes tous d'accord : la liberté de la presse est un principe fondamental de notre démocratie. La liberté d'expression et d'opinion va nécessairement de pair avec la diffusion pleine et entière d'une presse pluraliste partout sur le territoire.

Bouleversé par les nouveaux modes de consommation numériques, le principe coopératif instauré par la loi Bichet de 1947, que nous tenons à réaffirmer sur tous les bancs à l'occasion de l'examen de ce texte, est aujourd'hui à bout de souffle. Ce projet de loi comporte des solutions intéressantes, que je soutiendrai, par exemple l'extension des exigences de diffusion aux kiosques numériques, notamment en ce qui concerne les titres d'information politique et générale.

Nous sommes également favorables à la libéralisation relative des règles d'assortiment, grâce à la nouvelle catégorisation des titres de presse prévue par le projet de loi, qui ne mettra pas à mal le nécessaire pluralisme. Les étalages encombrés d'invendus chez nos marchands de journaux paraissent totalement contre-productifs à l'heure du numérique, nous sommes d'accord.

Le système de régulation bicéphale se révèle aujourd'hui inadapté. Il n'a pas permis de prévenir certaines formes de conflits d'intérêts, qui ont pu être constatées au sein des sociétés commerciales de distribution. Nous sommes donc favorables à la suppression des deux régulateurs actuels au profit de l'ARCEP, dès lors que celle-ci sera dotée de moyens financiers et humains efficaces et suffisants, ainsi que d'un pouvoir de sanction lui permettant de faire face aux éventuels manquements constatés. Nous vous faisons confiance, monsieur le ministre, pour y veiller de près.

Enfin, nous profitons de ce débat pour réaffirmer notre attachement tout particulier au commerce de proximité. Un marchand de journaux, un café, un magasin d'alimentation sont autant de lieux de sociabilité précieux, qui permettent le maintien de la vie dans les zones les plus reculées, en particulier dans les territoires ruraux et de montagne. Je rends hommage à tous les professionnels concernés, à ces militants de la ruralité qui se battent chaque jour, dans les vallées de l'intérieur de la Corse ou sur le continent, pour faire vivre nos villages.

Mme la présidente. La parole est à M. Michel Castellani.

M. Michel Castellani. Pour la presse, l'heure est visiblement à la transition, puisque 53 % des lecteurs sont déjà passés aux supports numériques, comme l'a indiqué précédemment Frédérique Dumas ; ceux qui ont conservé le réflexe papier sont donc en minorité. L'univers de la presse doit faire face, depuis plusieurs années déjà, à de nouvelles contraintes : le développement des médias en ligne, la gratuité de plusieurs titres, la concurrence des réseaux sociaux, qui constituent autant de défis.

La modernisation de la loi Bichet doit tendre à accompagner les titres de presse face à ces nouveaux enjeux. Il convient notamment de moderniser le mode de distribution, au service de tous. Les dispositions relatives à la presse d'information politique et générale - le projet de loi ne s'y limite pas, on le sait - doivent garantir une offre pluraliste au lectorat, afin de nourrir la réflexion, le débat et l'accès à l'information, ce qui est l'intérêt principal de la presse.

À titre d'exemple, dans ce projet de loi, le droit d'accès aux titres d'information politique et générale en kiosque numérique est identique à celui garanti dans l'univers physique, ce qui, à nos yeux, contribuera à limiter l'effondrement de la presse papier - c'est du moins ce que nous espérons. Il en va de même de la responsabilisation des agrégateurs d'informations, dont les pratiques ont besoin de transparence.

Nous estimons donc que ce texte permettra de pérenniser et de renforcer les titres de presse, garants d'une information de qualité, outil indispensable de la démocratie.

Mme la présidente. La parole est à Mme Marguerite Deprez-Audebert.

Mme Marguerite Deprez-Audebert. « Passe-moi le journal, s'il te plaît ! » Cette phrase était très familière il n'y a pas si longtemps, dans les bistrots de ville, les cafés de village ou tout simplement dans les maisons. Elle amorçait un échange, signifiait un partage, l'établissement d'un lien social - lesquels nous font tant défaut.

De moins en moins de Français achètent le journal le matin pour obtenir les nouvelles ; l'occasion de commenter ces dernières se perd. Ils découvrent l'information sur les écrans, au mieux devant la télévision familiale, au pire seuls devant leur ordinateur. Préserver le maillage des points de vente des 6 000 titres dans les territoires est fondamental pour la cohésion de ces derniers, alors que nous voulons redonner vie à ces lieux d'échanges et de partage que sont les centres-villes et centres-bourgs.

Il faut rappeler par ailleurs que 20 % de nos concitoyens sont en situation d'illectronisme, c'est-à-dire qu'ils n'arrivent pas à utiliser les moyens d'accès numériques : couper le lien social incarné par la presse écrite revient à favoriser leur repli.

Nous devons également valoriser l'usage de la presse papier pour des raisons environnementales. Loin des idées reçues qui circulent, le papier, matière végétale, est vertueux pour ce qui est de son empreinte carbone. Les journaux utilisent du papier recyclé, les magazines du papier certifié. Le taux de recyclage du papier est de 59 %, quand celui des équipements numériques est seulement de 12 % ; le papier peut être recyclé jusqu'à six fois, tandis que la lecture numérique engendre une grande consommation d'électricité.

Il faut défendre la presse papier pour des raisons cognitives ; si le numérique transmet l'information instantanément, elle permet d'approfondir la réflexion, en prenant du recul par rapport à l'actualité : il a été prouvé que l'attention et la mémorisation sont meilleures lorsqu'on lit un texte imprimé. En outre, elle permet d'éviter l'addiction stimulée par les réseaux sociaux.

On sait qu'il faut bannir les écrans pour les tout-petits, et les éviter jusqu'à l'âge de six ans. Il est indispensable d'inciter à la lecture de la presse jeunesse ; du reste, les jeunes sont nombreux à plébisciter la version papier. Ce format reste le principal support de lecture de 80 % des 15-25 ans ; 55 % des enfants sont abonnés à un titre au moins. La lecture numérique gagne du terrain, mais celle de la presse papier doit être valorisée lors de débats sur une loi comme celle-ci. Pour finir, je souhaite appeler votre attention sur les coûts excessifs de l'écosystème en amont de la distribution.

Mme la présidente. Merci chère collègue, votre temps de parole est écoulé.

La parole est à M. Sébastien Leclerc.

M. Sébastien Leclerc. Ce projet de loi est important car, au-delà de notre attachement collectif à la presse et à son pluralisme, il aborde le sujet des diffuseurs, implantés dans la plupart de nos quartiers ou de nos bourgs ruraux. C'est une profession exigeante, avec des horaires d'ouverture amples ; c'est aussi une profession en plein bouleversement, car l'essor de la presse numérique remet en cause certains actes d'achat de la presse papier.

J'ai été sollicité par des diffuseurs de presse de ma circonscription, qui m'ont alerté sur une lacune de votre projet de loi, monsieur le ministre. L'un de vos prédécesseurs, Jack Lang, a fait voter en 1981 une loi instaurant un tarif unique pour le livre, pour éviter une forme de concurrence déloyale en fonction des canaux de vente. Aujourd'hui, dans le cadre d'abonnements de presse, certaines remises commerciales aux clients vont jusqu'à réduire de 60 % le prix de vente au numéro, alors que les remises consenties aux diffuseurs ne sont que de 20 %.

Il faut savoir que de nombreux commerçants de presse au détail ne pourront pas céder leur fonds de commerce au prix d'achat, la concurrence numérique ayant rogné leur chiffre d'affaires. Je pense donc qu'il serait souhaitable qu'un encadrement du prix de la presse soit instauré, comparable à celui du livre, afin de soutenir cette profession.

Mme la présidente. La parole est à Mme Danielle Brulebois.

Mme Danielle Brulebois. J'ai rencontré de nombreux marchands de presse, que la réforme de la loi Bichet concerne au premier chef : ce texte correspond à leurs attentes. Il conserve les grands principes fondateurs de 1947 - liberté de la presse, pluralisme, système coopératif - et garantit l'égalité des réseaux de vente dans les territoires, même les plus reculés. Le pluralisme est garanti par l'obligation faite aux distributeurs de livrer tous les points de vente dans les mêmes conditions.

Cette loi établit enfin une définition claire et précise de la presse. Elle réaffirme l'importance de l'assortiment, que les marchands de journaux ont toujours défendu, en déterminant trois catégories pour encadrer les obligations de mise en vente. Elle leur offre une plus grande marge de manœuvre ; nous leur faisons confiance : bons connaisseurs des attentes et des besoins de la population, ils seront capables de juger quels titres, hors IPG et CPPAP, seront pertinents dans leur fonds. Le texte les prémunira également contre les éditeurs peu scrupuleux, spécialisés dans les faux « numéro 1 », qui leur nuisent.

Le secteur de la distribution de la presse a été bouleversé par la concurrence de l'offre en ligne et l'évolution des pratiques de lecture. L'instauration d'une régulation de l'ARCEP est pertinente, dans la mesure où elle sera dotée de moyens d'agir adéquats, notamment grâce à sa capacité de sanctionner tous les acteurs de la filière en cas de manquement.

Mme la présidente. La parole est à Mme Emmanuelle Anthoine.

Mme Emmanuelle Anthoine. L'article 1er modifie profondément la loi Bichet, très importante pour notre démocratie d'opinion ; il la modernise et propose une réponse intéressante à la crise que rencontre le système

de distribution de la presse. Fruit d'un long travail de réflexion et de rapports nombreux, ce projet d'évolution législative nécessite toutefois certains ajustements.

Le premier d'entre eux concerne la différence de traitement entre les trois catégories de produits de presse, en matière d'accès au réseau de distribution. Si le régime de distribution promis à la presse d'information politique et générale et aux titres bénéficiant des tarifs de presse prévus à l'article L. 4 du Code des postes et des communications électroniques semble satisfaisant, il n'en est pas de même pour les titres hors CPPAP. À défaut de conventions, ces derniers risquent de ne pas atteindre l'ensemble des points de vente ; ils se trouveraient alors placés dans une incertitude fortement préjudiciable à leur activité. Il conviendrait donc de supprimer cette distinction pour ne retenir que deux catégories de produits de presse, distribués de façon satisfaisante.

Par ailleurs, il me semble important de préciser les missions des sociétés coopératives de groupage de presse. C'est ainsi que nous parviendrons à améliorer ce texte important, puisqu'il touche à une composante essentielle de notre démocratie : la liberté des opinions et leur diffusion. *(Applaudissements sur quelques bancs du groupe LR.)*

Mme la présidente. La parole est à M. Pierre Dharréville.

M. Pierre Dharréville. L'article 1er suscite une vive inquiétude chez certains éditeurs de presse et acteurs de ce secteur. En effet, il met en cause le système coopératif, mutualisé, qui permet une bonne distribution de l'ensemble de la presse, donc de l'information, assurant ainsi une forme de service public.

Nous avons le sentiment que vous avez discuté de ce projet surtout avec les gros éditeurs, et qu'ils seront sans doute les plus satisfaits, d'autant que des logiques de dumping risquent de s'installer rapidement. Or l'information n'est pas une marchandise, elle est par essence une matière démocratique : il faut garantir à tout prix le pluralisme de la presse.

Aujourd'hui, les journaux ont besoin de soutien pour survivre - beaucoup sont en difficulté, partout dans le pays -, mais aussi pour changer de modèle et s'adapter aux nouvelles formes de lecture et d'accès à l'information. C'est indispensable pour faire perdurer leur vitalité et leur pluralité, qui sont le sel de la démocratie.

La logique du texte que vous nous proposez est désespérément attendue…

M. Franck Riester, *ministre*. Eh oui !

M. Pierre Dharréville. …puisqu'il conduit à une mise en concurrence et bat en brèche les logiques de mutualisation et de coopération qui faisaient la particularité de la presse française. Nous sommes à un moment charnière, où il aurait fallu approfondir cette logique et non la combattre.

Mme la présidente. La parole est à Mme Bénédicte Taurine, pour soutenir l'amendement de suppression n° 62.

Mme Bénédicte Taurine. L'article 1er prévoit la réécriture complète de la loi Bichet et vise à modifier en profondeur l'ensemble de la distribution de la presse, dans un sens qui nous semble particulièrement inquiétant. Au prétexte de la libéraliser, il porte des atteintes très nettes aux principes fondamentaux que sont la liberté de la diffusion, le libre accès au réseau de distribution, le pluralisme et la solidarité entre les entreprises de presse. Il condamnera, selon nous, l'activité de plusieurs milliers de titres. Pour toutes ces raisons, nous demandons sa suppression.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M. Laurent Garcia, *rapporteur*. Comme dans les épisodes de Columbo, je vais tout de suite dévoiler la fin : il est défavorable.

Vous prétendez que l'accès au réseau de distribution de la presse ne sera pas limité à la presse IPG : l'ensemble des titres CPPAP hors IPG qui figureront dans l'assortiment négocié par accord interprofessionnel sera diffusé dans le réseau ; les points de vente ne pourront pas s'opposer à la diffusion d'un titre qui leur est présenté dans le respect des règles d'assortiment.

Lors des auditions et des différents travaux que nous avons menés, nous avons entendu qu'il était nécessaire de donner plus de place à la capacité d'initiative commerciale des diffuseurs de presse.

(L'amendement n° 62, repoussé par le Gouvernement, n'est pas adopté.)

Mme la présidente. La parole est à Mme Elsa Faucillon, pour soutenir l'amendement n° 24.

Mme Elsa Faucillon. Il vise à compléter l'alinéa 11 en proposant que les entreprises de presse à vocation nationale qui souhaiteraient distribuer directement leurs titres ne soient pas exonérées de leur contribution à la péréquation, et donc à l'équité.

J'ai évoqué dans la discussion générale notre inquiétude de voir votre projet de loi s'éloigner des objectifs visés par la loi Bichet. Cet alinéa rend visible l'écart de ce texte avec l'ambition d'établir une équité et une solidarité entre les titres de presse, socle du pluralisme et donc de la démocratie, comme beaucoup l'ont dit avant moi.

Par conséquent, nous proposons que les entreprises de presse à vocation nationale qui choisiraient l'autodistribution continuent à participer à la péréquation entre les titres. C'est en quelque sorte un amendement de repli.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M. Laurent Garcia, *rapporteur*. Il est défavorable. Votre amendement ne définit pas précisément la presse nationale ; de plus, il serait objectivement difficile d'admettre que les éditeurs qui optent pour l'autodistribution participent à la péréquation des coûts induits par la distribution groupée, qu'ils ont refusée.

Par ailleurs, il n'existe aucune nécessité économique d'ouvrir le financement de la commission du réseau à des entreprises qui n'y participent pas aujourd'hui, puisqu'elle est financée par ailleurs. Si la presse nationale, comme vous dites, faisait ce choix à l'avenir, il faudrait modifier ce point, mais rien de tel aujourd'hui.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Franck Riester, *ministre*. Votre amendement est pour le moins étonnant. Je rappelle que les éditeurs de presse peuvent choisir de se distribuer seuls - selon votre terme, de « s'autodistribuer » - ou de se rassembler pour bénéficier d'une distribution groupée. Dans ce cas, nous disons qu'il faut passer par une coopérative. C'est d'ailleurs le cœur de la loi Bichet, à laquelle nous ne touchons pas, pour ne pas compromettre la solidarité entre petits et grands éditeurs.

Or vous proposez que l'éditeur qui se distribuera seul paie pour ceux qui se regroupent en vue d'assurer une distribution commune - comme s'il devait être solidaire des autres, qui rencontreraient des difficultés pour assurer leur distribution. Pensez-vous donc que cela coûterait plus cher de distribuer ensemble que de se distribuer seul, et que ceux qui optent pour la seconde solution posséderaient un avantage dont ils devraient dédommager leur entourage ? Avouez que c'est étonnant ! Si tel était le cas, il faudrait renoncer à la coopérative. Quel avantage y aurait-il en effet à maintenir un système dont la vocation est au contraire de diminuer les coûts ?

Si certains veulent distribuer seuls, c'est leur problème. Nous n'allons pas les aider à le faire, mais il n'y a aucune raison pour qu'ils contribuent au financement de la distribution groupée. Je continue à trouver votre raisonnement assez curieux.

Mme la présidente. La parole est à Mme Elsa Faucillon.

Mme Elsa Faucillon. Votre position me conforte dans la mienne. Vous vous étonnez que nous nous opposions à la marchandisation de la presse, fondée sur une vision purement capitaliste de la distribution. Nous proposons seulement que les gros, qui pourraient continuer à grossir, ne laissent pas les plus petits se débrouiller entre eux.

L'amendement va dans le sens de la loi Bichet, mais vous ne vous inspirez nullement de ce texte, qui visait à assurer une péréquation, donc une solidarité entre les titres, afin de garantir le pluralisme et l'accès à tous les journaux. L'esprit de la Résistance, qui a inspiré la loi Bichet, vous échappe quelque peu !

Mme la présidente. La parole est à M. le ministre.

M. Franck Riester, *ministre*. Pourquoi les éditeurs de presse se regroupent-ils ? Parce que cela coûte moins cher de travailler ensemble que seul.

Par ailleurs - et à cet égard, le projet de loi ne change rien -, pourquoi certains autres préfèrent-ils s'autodistribuer ? Parce que, notamment dans la PQR, ils visent un petit territoire, et que cela leur coûterait plus cher de se regrouper sur des territoires différents que de distribuer seul sur leur petit territoire.

Mme Elsa Faucillon. Et le mécanisme de pondération ?

M. Franck Riester, *ministre*. Vous proposez de faire payer à la PQR, seule concernée par l'autodistribution, le coût de distribution nationale.

Mme Elsa Faucillon. Qui peut croire cela ?

M. Franck Riester, *ministre*. Je vous assure que vous devriez relire votre amendement !

(L'amendement n° 24 n'est pas adopté.)

Mme la présidente. La parole est à M. Jean-François Portarrieu, pour soutenir l'amendement n° 69.

M. Jean-François Portarrieu. L'amendement n'est pas rédactionnel mais arithmétique. Nous souhaitons revenir à l'équilibre initial voté par le Sénat. Il faut que la distribution groupée commence lorsque deux entreprises de presse décident de mutualiser la distribution de leurs publications respectives. Dans le cas contraire, on permettrait à deux éditeurs de pratiquer cette mutualisation sans avoir à créer une société coopérative de groupage de presse, ce qui est pourtant un des fondements de la loi Bichet.

Dans le même temps, il faut conserver l'obligation pour ces mêmes sociétés coopératives de groupage de presse d'avoir au moins trois associés. En effet, la gouvernance d'une société régie par le principe coopératif - selon lequel une personne égale une voix - serait rendue trop complexe au cas où ladite société ne serait composée que de deux associés, le vote de l'un pouvant neutraliser celui de l'autre.

Il s'agit en somme de lever l'ambiguïté signalée à juste titre en commission par Marie-George Buffet.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M. Laurent Garcia, *rapporteur*. Avis favorable. Tout est dit.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Franck Riester, *ministre*. L'amendement est important. Il faut clarifier la situation et permettre que le groupage commence à deux éditeurs, au lieu de trois. Il est exact qu'une difficulté a été signalée en commission, notamment par Mme Buffet. Le Gouvernement émet un avis favorable.

(L'amendement n° 69 est adopté.)

Mme la présidente. La parole est à M. Jean-Hugues Ratenon, pour soutenir l'amendement n° 63.

M. Jean-Hugues Ratenon. Nous proposons d'insérer, après la première phrase de l'alinéa 13, la précision suivante : « Elles ne peuvent être détenues par des entreprises ou leurs filiales dont l'activité principale n'est pas la distribution de la presse. »

En effet, rien - pas même l'alinéa 25 - n'empêche de grands groupes, aux pratiques contestables et contestées, comme Amazon, de créer des filiales de distribution de la presse. Ce secteur mérite pourtant des égards. Nous devons nous assurer que les salariés seront correctement traités, et qu'aucun conflit d'intérêts ne surviendra dans la distribution de la presse.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M. Laurent Garcia, *rapporteur*. Avis défavorable. L'amendement tend à perpétuer le statu quo mortifère que nous connaissons. S'il était adopté, les sociétés chargées de la distribution de la presse continueraient d'avoir leurs clients pour actionnaires, lesquels continueraient de baisser le plus possible les tarifs des prestations qu'ils paient en tant que clients. Il faut sortir de ce cercle vicieux.

(L'amendement n° 63, repoussé par le Gouvernement, n'est pas adopté.)

Mme la présidente. La parole est à Mme Bénédicte Taurine, pour soutenir l'amendement n° 64.

Mme Bénédicte Taurine. L'amendement tend à supprimer les alinéas 19 à 21. Nous sommes opposés à l'architecture à trois niveaux que vous proposez, laquelle sépare les titres de l'information politique et générale, qui continueront à être structurés autour des sociétés coopératives ; les titres agréés par la commission paritaire

des publications et agences de presse, qui pourront signer des accords leur garantissant d'être distribués par les points de vente ; et les quelque 1 850 titres qui devront conclure les accords de gré à gré avec les 23 000 marchands. Cette architecture compromet l'accès au réseau des titres non agréés et porte atteinte au principe de pluralisme.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M. Laurent Garcia, *rapporteur*. Maintenir la distinction entre la presse IPG et non IPG, au regard des règles d'assortiment qui existent depuis 2011, revient à conserver une distinction qui montre tous les jours son insuffisance, puisque les linéaires des diffuseurs de presse sont toujours encombrés.

Un autre argument justifie un avis défavorable : même si l'on peut comprendre votre désir de supprimer les alinéas 19 à 21, vous n'en proposez aucune réécriture, ce qui compromet l'objectif que vous visez.

(L'amendement n° 64, repoussé par le Gouvernement, n'est pas adopté.)

Mme la présidente. Je suis saisie de deux amendements identiques, nos 1 et 54.

La parole est à Mme Emmanuelle Anthoine, pour soutenir l'amendement n° 1.

Mme Emmanuelle Anthoine. Le projet de loi instaure une différence de traitement entre trois catégories de produits de presse en matière d'accès au réseau de distribution. Sa rédaction originale plonge les acteurs de la presse hors CPPAP dans l'incertitude quant à leurs futures conditions de distribution.

L'amendement propose de supprimer la troisième catégorie de produits de presse, ce qui évitera de créer une réglementation à double vitesse, notamment entre les titres relevant de la CPPAP et les autres. On clarifiera le système de distribution des journaux et publications périodiques hors presse d'information politique et générale, tout en insufflant une nouvelle dynamique commerciale.

Mme la présidente. La parole est à M. Emmanuel Maquet, pour soutenir l'amendement n° 54.

M. Emmanuel Maquet. Certains titres de presse se vendent mieux dans des zones géographiques déterminées. C'est pourquoi je propose de prendre en compte les spécificités de l'environnement dans lequel sont vendus certains titres de presse et de rendre les diffuseurs plus autonomes dans la diffusion de leurs stocks. Il est souhaitable qu'on leur laisse une plus grande marge de manœuvre dans la négociation de l'accord professionnel pour ce qu'ils sont les mieux à même de connaître, pourvu qu'ils se réfèrent à l'historique de leurs ventes : le potentiel local d'un titre de presse.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M. Laurent Garcia, *rapporteur*. Avis défavorable. 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, l'amendement remet en cause l'équilibre voulu par le projet de loi. En matière d'assortiment, la distinction entre la presse IPG et la presse non IPG est celle qui prévaut aujourd'hui, en application de l'alinéa 2 de l'article 18-6 de la loi Bichet.

L'expérience ayant montré que cette distinction n'était pas suffisante pour baisser le taux d'invendus et désencombrer les linéaires, il faut aller plus loin. D'où l'idée d'une nouvelle segmentation. Mais, s'il convient d'organiser un cadre de négociation interprofessionnel pour la presse CPPAP, ce traitement particulier ne se justifie pas pour les autres titres.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Franck Riester, *ministre*. Les arguments de M. le rapporteur sont très pertinents. Je voudrais en outre opérer une mise en perspective sur ce point important. Un des objectifs du texte - plusieurs orateurs l'ont souligné - est de redonner des marges de manœuvre aux marchands de journaux, dont l'activité n'est pas toujours rentable, ce qui justifie nombre de fermetures et dissuade l'implantation d'un point de vente dans certains quartiers.

Une façon de faciliter leur activité est de leur donner le moyen de mieux gérer leur stock et leur approvisionnement, compte tenu des trois catégories de presse qui existent déjà, et qui, au vu de leur apport au débat démocratique, possèdent des droits différents.

La presse IPG bénéficie de la capacité pour les éditeurs de presse à diffuser où ils veulent et dans la quantité qu'ils veulent chez tous les marchands de journaux. Ce principe démocratique de la loi Bichet est maintenu.

Les titres CPPAP sont en lien avec l'actualité, leur périodicité est au plus trimestrielle, la publicité ne peut excéder 66 % de leur publication et ils ne peuvent être l'accessoire d'une activité commerciale. Ces critères légitiment un traitement particulier, qui passe par un assortiment négocié au niveau interprofessionnel. Pour eux, l'exigence en termes de couverture est moins forte que pour l'IPG - puisqu'elle suppose un accord interprofessionnel entre marchands de journaux et éditeurs -, mais une diffusion assez large leur est garantie.

En revanche, les titres non CPPAP relèvent d'un gré à gré entre les marchands de journaux - ou plus largement les diffuseurs - et les éditeurs. Ce dispositif permet de retrouver de la souplesse de gestion. Si les marchands de journaux ont intérêt à vendre les titres, ils les prendront…

Mme Danielle Brulebois. Bien sûr !

M. Franck Riester, *ministre*. …et ils les exposeront le mieux possible. Au Sénat, nous avons soutenu un amendement qui allait dans le bon sens, puisqu'il tendait à garantir au moins à ces titres de presse la chance d'être montrés aux marchands de journaux. Il s'agit, comme l'a rappelé M. le rapporteur, du droit de présentation : quand un nouveau titre est créé, tous les marchands de journaux le présenteront au moins une fois à la vente. Et, si un marchand nouveau s'installe, on peut lui demander qu'il présente ce titre au moins une fois.

De ce fait, le marchand de journaux ne s'appuiera pas uniquement sur un catalogue pour écarter un titre et, je le répète, il pourra se voir imposer une fois la présentation physique de ce titre dans son point de vente.

On garantira ainsi les principes démocratiques de la loi Bichet et du système français de distribution de la presse écrite. En même temps, on redonnera des marges de manœuvre à nos marchands de journaux qui en ont bien besoin. *(Applaudissements sur les bancs du groupe LaREM.)*

(Les amendements identiques nos 1 et 54 ne sont pas adoptés.)

Mme la présidente. La suite de la discussion est renvoyée à la prochaine séance.

2e séance du mardi 23 juillet 2019

Suite de la discussion d'un projet de loi

M. le président. L'ordre du jour appelle la suite de la discussion du projet de loi relatif à la modernisation de la distribution de la presse (nos 1978, 2142).

Discussion des articles *(suite)*

M. le président. Cet après-midi, l'Assemblée a commencé l'examen des articles du projet de loi, s'arrêtant à l'amendement n° 12 à l'article 1er.

Article 1er *(suite)*

M. le président. La parole est à Mme Fannette Charvier, pour soutenir l'amendement n° 12.

Mme Fannette Charvier. Cet amendement que j'ai déposé avec Céline Calvez porte sur l'alinéa 19, qui aborde la question de l'assortiment et de la quantité des titres distribués dans les différents points de vente. Afin de favoriser le pluralisme de l'offre et le choix des titres de presse, il est important de donner la possibilité aux diffuseurs de presse de présenter des assortiments qui correspondent aux attentes de leurs clients bien sûr, mais également à leurs caractéristiques géographiques, physiques et commerciales : elles ne sont pas les mêmes selon qu'il s'agit d'un marchand de presse dans une gare ou un aéroport, d'un diffuseur de presse sous enseigne ou encore d'une enseigne de grande distribution alimentaire ou culturelle qui possède des rayons de presse intégrés.

Le texte dans sa rédaction actuelle, pour ce qui est de l'accord régissant les règles d'assortiment, n'inclut, du côté des diffuseurs de presse, que les organisations professionnelles représentatives. Or aujourd'hui, parmi les 23 000 marchands de journaux que compte le pays, seuls 10 % ont adhéré à la seule organisation professionnelle

existante : quelque 90 % d'entre eux ne seront donc pas représentés dans cet accord interprofessionnel. Notre amendement accroît les possibilités, pour toutes les catégories de diffuseurs de presse, d'être représentés lors de la négociation et de la conclusion d'accords.

M. le président. La parole est à M. Laurent Garcia, rapporteur de la commission des affaires culturelles et de l'éducation, pour donner l'avis de la commission.

M. Laurent Garcia, *rapporteur de la commission des affaires culturelles et de l'éducation*. Avec la formulation que vous proposez, madame la députée, les accords impliqueraient potentiellement les 23 000 diffuseurs de presse. Cela créerait des situations un peu compliquées… Avis défavorable.

M. le président. La parole est à M. le ministre de la Culture, pour donner l'avis du Gouvernement.

M. Franck Riester, *ministre de la Culture*. Le principe d'une négociation interprofessionnelle, c'est que les associations professionnelles représentatives négocient pour le compte des membres de l'organisation professionnelle. Si des marchands de journaux ou d'autres acteurs de la filière ne se sentent pas représentés, il leur revient de créer une nouvelle association professionnelle. Si celle-ci devient représentative, ses membres participeront aux négociations de l'accord régissant les règles d'assortiment.

J'ajoute que ces négociations n'ont pas pour objet de déterminer l'assortiment précis qui vaudra pour chaque marchand de journaux, mais le cadre au sein duquel les sociétés agréées et marchands de journaux définiront plus précisément l'assortiment, en l'adaptant à la situation concrète de chacun.

M. le président. La parole est à Mme Fannette Charvier.

Mme Fannette Charvier. Au vu de ces éléments, je retire l'amendement. J'en profite pour inciter les diffuseurs de presse à se regrouper au sein d'associations représentatives, s'ils ne se sentent pas représentés par l'unique association existante.

(L'amendement n° 12 est retiré.)

M. le président. La parole est à M. Laurent Garcia, pour soutenir l'amendement n° 83.

M. Laurent Garcia, *rapporteur*. Cet amendement, que j'ai déposé avec Béatrice Descamps, vise à garantir la diversité de l'offre de presse afin d'éviter tout risque d'assèchement, comme cela a été évoqué en commission.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Franck Riester, *ministre*. Favorable.

M. le président. La parole est à Mme Danielle Brulebois.

Mme Danielle Brulebois. Cet amendement est particulièrement pertinent pour défendre les marchands indépendants. Il précise que l'accord interprofessionnel qui définira les règles de l'assortiment devra tenir compte des caractéristiques physiques et commerciales des points de vente, de l'activité et surtout de la diversité de l'offre de presse. C'est un changement de formulation qui consacre le principe d'un assortiment unique, principe opposable à tous, ce qui est une très bonne chose.

(L'amendement n° 83 est adopté.)

M. le président. La parole est à M. Pierre-Yves Bournazel, pour soutenir l'amendement n° 44.

M. Pierre-Yves Bournazel. Certains titres de presse se vendent mieux dans certaines zones géographiques que dans d'autres. Cet amendement vise donc à prendre en compte les spécificités de l'environnement dans lequel les titres sont vendus, permettant aux diffuseurs de presse d'être plus autonomes dans la gestion de leurs stocks. Il est souhaitable de leur laisser une plus grande marge de manœuvre dans la négociation de l'accord interprofessionnel, en ce qu'ils sont les mieux à même de connaître, en se référant notamment à l'historique de leurs ventes, le potentiel local d'un titre de presse. Je propose donc, à la deuxième phrase de l'alinéa 19 de substituer les mots « de l'actualité et du potentiel local » aux mots « et de l'actualité ».

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Laurent Garcia, *rapporteur*. Cet amendement est satisfait par celui qui vient d'être adopté. Je demande donc son retrait, sinon, avis défavorable.

M. le président. La parole est à M. le ministre.

M. Franck Riester, *ministre*. Même avis : cet amendement est satisfait, puisque le texte précise que les accords tiennent compte des caractéristiques physiques et commerciales des points de vente et de l'actualité, ce qui recouvre parfaitement ce que vous appelez le potentiel local. Sur le plan juridique, la rédaction actuelle, visée non seulement par mes services mais aussi par les différents interlocuteurs de la presse et par M. le rapporteur, me paraît beaucoup plus pertinente. Si vous ne souhaitez pas retirer votre amendement, il me faudra donner un avis défavorable.

(L'amendement n° 44 est retiré.)

M. le président. La parole est à Mme Bénédicte Taurine, pour soutenir l'amendement n° 67.

Mme Bénédicte Taurine. Actuellement, les kiosquiers n'ont pas leur mot à dire sur les titres qu'ils vendent, ce qui garantit que l'approvisionnement ne reflète pas leurs opinions politiques. Or avec ce projet de loi, cette obligation de distribution concernera uniquement les titres d'information politique et générale - IPG. Dès lors, nous nous demandons ce qu'il va advenir de la presse spécialisée et de celle qui exprime l'opinion de minorités.

Par ailleurs, nous pensons que les kiosquiers seront davantage motivés par l'intérêt économique que par le souci du pluralisme. Dans les grandes villes, là où le public est le plus varié, il y aura donc plus de titres qu'ailleurs. Cela nuit à l'uniformité de l'offre sur l'ensemble du territoire.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Laurent Garcia, *rapporteur*. Cet amendement précise que la détermination de l'assortiment ne relève pas des points de vente de presse. Il nous semble inutile. En effet, le nouvel article 5 de la loi Bichet confie expressément la détermination de l'assortiment à un accord interprofessionnel négocié entre les organisations professionnelles représentatives, c'est-à-dire les éditeurs de presse, les sociétés agréées de distribution de la presse et les diffuseurs de presse. Ainsi les différents acteurs de la distribution ont-ils vocation à prendre part à la détermination de l'assortiment, pas seulement les points de vente.

Par ailleurs, la précision souhaitée sur le pluralisme de l'offre de presse est déjà satisfaite par l'amendement n° 83 qui vient d'être adopté. Je vous demande donc de retirer cet amendement. Sinon, l'avis sera défavorable.

(L'amendement n° 67, repoussé par le Gouvernement, n'est pas adopté.)

M. le président. Je suis saisi de trois amendements, nos 25, 26 et 27, qui peuvent faire l'objet d'une présentation groupée.

La parole est à Mme Elsa Faucillon, pour les soutenir.

Mme Elsa Faucillon. Les deux premiers amendements s'attachent surtout à favoriser une négociation de gré à gré entre les diffuseurs et les points de vente, afin qu'il ne puisse y avoir de censure ou de refus de la part des points de vente, ou du moins qu'ils soient justifiés, et inversement afin que rien ne puisse être imposé à ces points de vente. L'amendement n° 25 propose donc de remplacer les « une première proposition » par « un accord ». Le n° 26 supprime la seconde phrase de l'alinéa 21, qui sort de la logique du gré à gré.

L'amendement n° 27 vise, lui, à défendre un grand principe que nous considérons comme essentiel. L'alinéa 27 du texte prépare pour 2023 une mise en concurrence de la distribution de la presse à laquelle nous nous opposons, cela ne vous étonnera pas. Cette mise en concurrence est à l'opposé des principes qui ont animé la rédaction de la loi Bichet, et du principe de libre accès à la presse.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Laurent Garcia, *rapporteur*. L'amendement n° 25 soulève un point complexe. Vous souhaitez imposer par la loi aux éditeurs et diffuseurs de presse de conclure un accord. Or le Conseil constitutionnel a, dans une décision du 19 décembre 2000, donné à la liberté contractuelle une valeur constitutionnelle.

S'agissant du n° 26, Mme Pau-Langevin et moi-même avions, dans un rapport rédigé l'an dernier, insisté sur l'absolue nécessité de rendre effective la marge de liberté déjà en partie reconnue aux diffuseurs de presse par la loi.

J'en viens à l'amendement n° 27. L'article 4 de la loi Bichet, que nous proposons de supprimer, circonscrit l'objet des sociétés coopératives de messagerie de presse aux opérations de groupage et de distribution des titres édités par leurs associés. Une dérogation est possible, qui en pratique est devenue la norme : Presstalis est ainsi aujourd'hui une société commerciale à laquelle les coopératives de distribution des quotidiens et des magazines confient les opérations de groupage. Ce projet de loi tire les conséquences de cet état de fait, et met le droit en cohérence avec les réalités. Avis défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Franck Riester, *ministre*. En ce qui concerne le premier amendement, sur la diffusion de titres hors assortiment par accord entre les deux parties, notre objectif consiste à ce que les publications d'information politique et générale soient obligatoirement diffusées, par tous les diffuseurs, dès lors que l'éditeur le décide. Pour ce qui est des titres agréés par la commission paritaire des publications et agences de presse - CPPAP - qui font partie de l'assortiment, le diffuseur doit respecter le cadre dans lequel a été défini l'assortiment - même si des discussions peuvent se tenir dans ce cadre entre le diffuseur et les éditeurs par l'intermédiaire des sociétés agréées. S'agissant enfin des titres CPPAP hors assortiment et des titres hors CPPAP, l'idée est de passer par un accord de gré à gré, ce qui revient en quelque sorte à donner un droit de veto aux marchands de journaux qui pourront refuser que leur soient imposés des titres relevant de ces deux catégories.

Cet élément est au cœur de la réforme et vise à donner des marges de gestion aux différents marchands de journaux. Cela me semble être de bonne politique, à condition de respecter les trois catégories que j'ai précisément rappelées. Avis défavorable à l'amendement n° 25.

L'amendement n° 26 vise à supprimer la possibilité offerte aux diffuseurs de refuser la proposition de mise en service : avis défavorable pour les mêmes raisons.

L'amendement n° 27 enfin vise à maintenir l'article 4 de la loi Bichet afin d'empêcher l'ouverture à la concurrence. Il est indispensable d'apporter davantage de souplesse au secteur en permettant notamment aux sociétés qui assurent actuellement la distribution de faire entrer d'autres acteurs dans leur capital - sachant que le contrôle majoritaire que les coopératives exerçaient sur les messageries a parfois entraîné des excès. Il faut préciser que le projet de loi n'a pas pour effet d'ouvrir le secteur à la concurrence, comme vous l'affirmez - aujourd'hui, le marché n'est d'ailleurs pas fermé puisque rien n'empêche en droit les éditeurs de constituer dès maintenant une nouvelle coopérative s'ils le souhaitent. En revanche, le projet de loi empêche de nouveaux acteurs de s'implanter sur le marché de la distribution avant la publication du cahier des charges qui accorde aux deux acteurs historiques un délai suffisant pour s'adapter. Je rappelle, comme je l'ai déjà indiqué ici même et au Sénat, que le Gouvernement ne souhaite cette ouverture qu'à compter du 1er janvier 2023.

M. le président. La parole est à Mme Elsa Faucillon.

Mme Elsa Faucillon. Vous évoquez le droit de veto, monsieur le ministre. En plaçant à part les titres d'IPG, vous croyez protéger le pluralisme et la liberté d'opinion. Toutefois, une forme de censure peut aussi exister dans les titres autres que d'information politique et générale, qu'elle porte sur des opinions, des modes de vie, des cultures. Accepter le droit de veto revient donc à accepter la possibilité d'une censure en fonction de la pensée propre d'un marchand de presse par exemple. Comment allez-vous protéger cette catégorie de publications, de sorte qu'aucun titre ne subisse de censure sous une forme ou sous une autre ? Vous ne cessez d'affirmer que vous établissez des protections, mais comment allez-vous maintenir cet équilibre ?

M. le président. La parole est à M. le ministre.

M. Franck Riester, *ministre*. Oui, nous revendiquons le fait que les catégories de titres de presse n'aient pas toutes les mêmes droits et possibilités à l'égard des diffuseurs. Oui, nous affirmons ce qu'il faut entendre par « titres d'IPG » - et c'est la première fois que la définition est inscrite clairement dans la loi, puisqu'elle ne figurait pas dans la version initiale de la loi Bichet. Ce sont des titres qui contribuent de façon importante au débat démocratique. Conformément au principe fixé dans la loi Bichet, c'est aux éditeurs de presse qu'il appartient de décider où ils souhaitent que leurs titres d'IPG soient diffusés et selon quels volumes. Ils ont

entièrement la main. Les diffuseurs, quant à eux, reçoivent les titres, tant en ce qui concerne la largeur de la gamme que sa profondeur.

J'en viens à la distinction, que j'ai déjà expliquée tout à l'heure, entre les titres agréés par la CPPAP et ceux qui ne le sont pas. Un titre CPPAP a un lien avec l'actualité. Oui, nous revendiquons le fait que les titres sans lien avec l'actualité ne soient pas traités de la même façon que ceux qui en ont un, parce que les uns et les autres concourent plus ou moins au débat démocratique. Oui, nous affirmons qu'outre leur lien avec l'actualité, les titres CPPAP ont une périodicité au plus trimestrielle. Un titre qui ne paraît qu'une fois par an par exemple n'est pas une publication de presse au même titre que les autres : ce sont alors les diffuseurs qui ont la main pour décider de le distribuer ou non. Par ailleurs, la part de la publicité dans les titres CPPAP ne dépasse pas 66 %. Nous ne souhaitons pas le même traitement pour les titres entièrement publicitaires et ceux qui comportent moins de publicité. Enfin, les titres CPPAP ne doivent pas être l'accessoire - le nez caché, en quelque sorte - d'une activité commerciale.

Voilà les critères qui distinguent les titres agréés par la CPPAP des autres. Ils ne seront pas, comme c'est le cas pour les titres d'IPG, obligatoirement diffusés par tous les marchands de journaux. En revanche, nous souhaitons qu'un accord interprofessionnel conclu entre éditeurs, diffuseurs et représentants de l'État détermine précisément l'assortiment le plus pertinent, pour chacun de ces titres. C'est dans ce cadre précis que les sociétés agréées - les messageries - et leurs clients décident quel assortiment est le plus adapté à chaque marchand de journaux.

Restent les titres hors CPPAP et les titres CPPAP qui n'ont pas fait l'objet d'un accord, dits aussi titres non assortis, qui font l'objet d'un accord de gré à gré entre l'éditeur et le diffuseur. Cela me semble être de bonne politique : on évite ainsi aux diffuseurs - les marchands de journaux - de se retrouver avec des titres de presse qui ne sont ni d'IPG ni CPPAP, qui les contraignent en termes d'exposition, de place et de manipulation de documents et qui grèvent la gestion de leur activité.

Tel est le fondement essentiel de ce texte. Il ne remet en rien en cause le pluralisme de la presse. Bien au contraire, il le pérennise.

(Les amendements n°s 25, 26 et 27, successivement mis aux voix, ne sont pas adoptés.)

M. le président. La parole est à Mme Bénédicte Taurine, pour soutenir l'amendement n° 66.

Mme Bénédicte Taurine. Cet amendement vise à ajouter à l'alinéa 32 la phrase suivante : « Elle s'assure de l'équité de la distribution et met en place des principes de solidarité entre les plus grandes entreprises de presse et les petits éditeurs ». En effet, l'une des conséquences les plus graves de ce projet de loi sera selon nous de déstabiliser l'accès au réseau, notamment pour les petits titres. Il est essentiel de ne pas décourager la création de nouveaux médias, en garantissant la solidarité entre les différents éditeurs qui souhaitent être diffusés afin que les plus petits d'entre eux continuent de pouvoir l'être au même titre que les autres.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Laurent Garcia, *rapporteur*. Je vais tâcher de vous démontrer que les conditions de la solidarité entre les grands et les petits éditeurs sont déjà réunies. Tout d'abord, le nouvel article 5 de la loi Bichet prévoit déjà que toute société agréée de distribution de la presse est tenue de faire droit, dans des conditions objectives, transparentes, efficaces et non discriminatoires à la demande de distribution des publications d'une entreprise de presse.

Deuxièmement, le nouvel article 8 de cette même loi prévoit que toute société coopérative de groupage de presse est tenue d'admettre toute publication offrant de contracter avec elle sur la base des tarifs de la société agréée à laquelle elle a recours.

Troisièmement, le principe égalitaire selon lequel, au sein des sociétés coopératives, tout éditeur ne dispose que d'une voix et une seule, indépendamment de son poids capitalistique - principe qui instaure de fait une solidarité entre les grands et les petits éditeurs de presse - est maintenu par le nouvel article 9 de la loi Bichet.

Enfin, la péréquation des coûts de distribution des quotidiens, qui, là encore, instaure de facto une forme de solidarité entre les éditeurs de presse, est préservée au nouvel article 17 de ladite loi. Pour toutes ces raisons, avis défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Franck Riester, *ministre*. Défavorable.

(L'amendement n° 66 n'est pas adopté.)

M. le président. Je suis saisi de deux amendements identiques, n°s 2 et 14.

La parole est à Mme Emmanuelle Anthoine, pour soutenir l'amendement n° 2.

Mme Emmanuelle Anthoine. La rédaction proposée par le Gouvernement se borne à définir une obligation faite aux coopératives, celle d'admettre les coopérateurs. La commission de la culture du Sénat a sensiblement modifié le texte 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. Il semble donc nécessaire de mettre en cohérence cet amendement accepté par le Sénat en explicitant 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 semble utile de préciser qu'elles sont les garantes de la solidarité intracoopérative et intercoopérative - laquelle est d'ailleurs mentionnée au 3° de l'article 17, qui fixe les règles de répartition de la péréquation destinée à couvrir les surcoûts de la distribution des quotidiens.

M. le président. La parole est à Mme Virginie Duby-Muller, pour soutenir l'amendement n° 14.

Mme Virginie Duby-Muller. Dans sa rédaction actuelle, le texte ne définit qu'une obligation faite aux coopératives. Suite aux modifications apportées 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. Aussi cet amendement de cohérence vise-t-il à détailler de manière plus explicite le rôle et les fonctions des coopératives à la fois en tant qu'interlocutrices des sociétés de distribution agréées pour le compte de leurs coopérateurs, en tant que garantes, pour le compte de leurs sociétaires, de la neutralité d'accès au réseau de vente et de la sécurisation des flux financiers, et enfin en tant que garantes de la solidarité intracoopérative et intercoopérative.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Laurent Garcia, *rapporteur*. Je vais m'employer à vous démontrer que la rédaction actuelle est suffisamment explicite pour satisfaire ces amendements. 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 aux sociétés coopératives d'admettre toute entreprise de presse qui offrirait de contracter avec elles sur la base de leurs conditions générales et de leurs tarifs, et 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 les 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 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, la rédaction actuelle est suffisamment explicite ; avis défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Franck Riester, *ministre*. Même avis.

(Les amendements identiques n°s 2 et 14 ne sont pas adoptés.)

M. le président. Je suis saisi de trois amendements, n°s 15, 36 et 94, pouvant être soumis à une discussion commune.

Les amendements n°s 15 et 36 sont identiques et font l'objet d'un sous-amendement.

La parole est à Mme Virginie Duby-Muller, pour soutenir l'amendement n° 15.

Mme Virginie Duby-Muller. Le groupe Les Républicains tient particulièrement à cet amendement, comme j'ai eu l'occasion de le mentionner lors de la discussion générale.

Il propose de limiter à 20 % la part d'actionnariat 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 la presse nationale contre toute velléité d'influence étrangère trop importante.

Les sociétés de distribution de presse représentant des atouts stratégiques pour notre pays et soulevant des enjeux démocratiques majeurs, nous devons encadrer les investissements étrangers dans leurs organes de diffusion et de distribution.

Pour rappel, le législateur a déjà utilisé cette disposition dans le cadre de la loi du 1er août 1986 portant réforme du régime juridique de la presse, visée à l'article 2.

M. le président. La parole est à Mme Frédérique Dumas, pour soutenir l'amendement n° 36.

Mme Frédérique Dumas. Il vise à empêcher l'investissement d'acteurs situés hors de l'Union européenne : nous pensons évidemment tous à des plateformes comme Amazon ou Google. Cet amendement est essentiel pour préserver la souveraineté nationale.

J'ai déposé un autre amendement, n° 94, qui viendra à la fin de cette discussion commune. Il reprend le sous-amendement que va défendre Mme Constance Le Grip. Ce sont les aléas de la séance, mais il est incroyable qu'un amendement bien écrit vienne après un amendement qui devra être sous-amendé pour être correct. Nous défendons en tout cas la même idée, celle de la souveraineté nationale.

M. le président. La parole est à Mme Constance Le Grip, pour soutenir le sous-amendement n° 99, à l'amendement n° 15.

Mme Constance Le Grip. Virginie Duby-Muller a redit à l'instant, après l'avoir déjà souligné en commission, l'attachement du groupe Les Républicains à l'amendement n° 15. Lors de la réunion de la commission des affaires culturelles, M. le rapporteur lui avait répondu que le sujet soulevé par l'amendement était important, mais qu'il fallait en améliorer la rédaction.

Animée de cet esprit constructif, j'ai voulu effectuer quelques ajustements sémantiques et techniques, qui se retrouvent dans ce sous-amendement à l'amendement n° 15, dont l'objet a été parfaitement exposé.

Le sous-amendement vise tout d'abord à inscrire la mesure proposée dans un article autonome de la loi Bichet. Ensuite, il précise que la limitation envisagée s'applique sous réserve des engagements internationaux de la France « comportant soit une clause d'assimilation au national, soit une clause de réciprocité dans le domaine de la presse ». Enfin, dernière amélioration technique, il explique ce qu'il faut entendre par société de nationalité extracommunautaire.

M. le président. La parole est à Mme Frédérique Dumas, pour soutenir l'amendement n° 94.

Mme Frédérique Dumas. C'est un amendement qui est écrit correctement et qui correspond à l'amendement de Mme Duby-Muller modifié par le sous-amendement de Mme Le Grip. Nous espérons que M. le ministre le soutiendra, et nous serons tous et toutes heureux qu'il soit adopté. En tout cas, il est intéressant de voir dans quel sens les choses se passent.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Laurent Garcia, *rapporteur*. À la lumière des ajustements sémantiques et techniques qui viennent d'être exposés, la commission est favorable aux amendements identiques nos 15 et 36, sous réserve de l'adoption du sous-amendement n° 99. Elle est également favorable à l'amendement n° 94.

M. Frédéric Reiss. Très bien, monsieur le rapporteur !

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Franck Riester, *ministre*. Je remercie Mmes Duby-Muller, Le Grip et Dumas ainsi que M. le rapporteur pour leur travail. Mme Le Grip a eu raison de souligner la qualité du travail effectué en commission. Le travail en lien avec le rapporteur et le Gouvernement a permis d'avancer sur le sujet soulevé par Mme Frédérique Dumas sur le pourcentage des droits de vote dans une société agréée de distribution de la presse. La composition de l'actionnariat renvoie à la question de la souveraineté du débat public national, car nous pouvons considérer

le réseau de distribution de la presse comme une infrastructure technique essentielle à l'exercice de cette souveraineté. S'interroger sur les détenteurs des sociétés composant ce réseau est donc pertinent.

Après avoir échangé avec M. le rapporteur, le Gouvernement donne un avis favorable aux trois amendements et au sous-amendement,..

M. Frédéric Reiss. Très bien !

M. Franck Riester, *ministre*. ...qui permettront de limiter les investissements extracommunautaires dans les sociétés agréées de distribution. Je vous remercie pour ce travail, mesdames et messieurs les députés.

(Le sous-amendement n° 99 est adopté.)

(Les amendements identiques n°s 15 et 36, sous-amendés, sont adoptés. En conséquence, l'amendement n° 94 tombe.)

M. le président. L'amendement n° 94, qui était identique aux amendements sous-amendés, est donc satisfait, madame Dumas.

La parole est à Mme Elsa Faucillon, pour soutenir l'amendement n° 28.

Mme Elsa Faucillon. Il s'agit de s'assurer que les sociétés agréées de distribution des journaux et des publications périodiques s'engagent à acheminer la presse dans l'ensemble du territoire métropolitain et ultramarin. Il faut éviter les discontinuités territoriales dans la distribution de la presse.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Laurent Garcia, *rapporteur*. L'esprit du projet de loi consiste à introduire de la souplesse dans la distribution de la presse et à permettre à des sociétés d'envergure régionale d'assurer, le cas échéant, cette mission.

L'objet de l'amendement est de garantir qu'il n'y ait aucune discontinuité territoriale dans le réseau de distribution de la presse. J'ai déposé un amendement n° 78 visant à préciser que la continuité de la distribution de la presse, à laquelle l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes - ARCEP - devra veiller, est non seulement temporelle, mais également territoriale.

Par ailleurs, Mme Duby-Muller et plusieurs collègues de son groupe ont déposé un amendement très utile, le n° 77, qui vise à substituer à la notion ambiguë de « parties homogènes » du territoire celle de « parties cohérentes ». La notion de cohérence sera laissée à l'appréciation du nouveau régulateur, qui pourra prendre en compte tous les critères qu'il jugera pertinents, comme la densité de population ou de points de vente.

Ces deux amendements me semblent propres à garantir l'absence de zones blanches dans la distribution de la presse dans notre pays, et donc à répondre à votre préoccupation, madame Faucillon. Je vous demande donc de retirer le vôtre, à défaut de quoi mon avis sera défavorable.

Mme Elsa Faucillon. Mais qu'est-ce qui ne va pas dans notre amendement ?

(L'amendement n° 28, repoussé par le Gouvernement, n'est pas adopté.)

M. le président. La parole est à Mme Béatrice Descamps, pour soutenir l'amendement n° 16.

Mme Béatrice Descamps. 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 le fondement 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. Il paraît donc nécessaire d'obliger les sociétés de distribution à assurer une couverture nationale de la distribution, sans oublier la continuité territoriale, qui s'étend aux territoires et départements d'outre-mer. Cet amendement propose de le préciser dans le texte.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Laurent Garcia, *rapporteur*. Les arguments sont les mêmes que pour l'amendement n° 28 : mon amendement n° 78 et le n° 77 déposé par Mme Duby-Muller satisferont cette préoccupation. Demande de retrait, ou avis défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Franck Riester, *ministre*. Même avis.

(L'amendement n° 16 est retiré.)

M. le président. La parole est à Mme Virginie Duby-Muller, pour soutenir l'amendement n° 77.

Mme Virginie Duby-Muller. Alors que la rédaction actuelle fait référence à des parties « homogènes » du territoire, cet amendement propose de remplacer ce terme par le mot « cohérentes ». M. le rapporteur l'a souligné, le mot « homogènes » peut être ambigu et pose problème. Je propose donc une clarification dans cet amendement, déposé en commission avec ma collègue Frédérique Meunier et signé par d'autres collègues de notre groupe.

Dans le rapport du Sénat sur le projet de loi, le rapporteur, Michel Laugier, interprète l'exigence d'homogénéité comme un moyen d'« écarter l'idée, économiquement rationnelle mais contraire à la volonté d'un large accès à la presse, d'une sélection au sein des territoires des endroits les plus peuplés ». Cependant, les acteurs du secteur ne partagent pas tous cette analyse et craignent que l'exigence d'homogénéité puisse être remplie si le schéma territorial proposé par une société candidate à l'agrément ne couvre que des territoires urbains, donc homogènes, ou que des territoires ruraux, tout aussi homogènes. Cette exigence doit être interprétée comme désignant un alliage de territoires denses et moins denses, urbanisés et moins urbanisés.

Le flou entourant cette notion permettrait à des sociétés candidates à l'agrément de s'engager uniquement sur des schémas territoriaux couvrant essentiellement des zones rentables, car présentant un réseau de points de vente relativement dense, donc propice à la réalisation d'économies d'échelle sur les coûts de transport. Elles ne s'engageraient que dans des zones où la population est dense et les points de vente de presse nombreux, laissant les zones moins denses et moins rentables à d'autres.

Afin d'éviter ce dévoiement des principes de la distribution de la presse en France, l'amendement propose de remplacer le terme d'« homogènes » par celui de « cohérentes ». Cette nouvelle exigence de cohérence pourra s'apprécier au regard de la densité de la population et des points de vente de presse. Ces critères ne sont nullement exhaustifs, et le nouveau régulateur bénéficiera de la souplesse nécessaire pour son arbitrage.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Laurent Garcia, *rapporteur*. Tout est dit, l'avis est favorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Franck Riester, *ministre*. Cette clarification était importante, car le mot « homogènes » était ambigu. Votre proposition paraît beaucoup plus précise, même si le terme « cohérentes » n'est pas très beau du point de vue de la langue. Il est en tout cas plus clair, ce qui est le principal pour un texte de loi.

Nous souhaitons qu'une société ne puisse être agréée que dans un territoire mêlant zones denses et peu denses : votre rédaction affichant beaucoup plus clairement cet objectif, je donne le même avis favorable que la commission.

(L'amendement n° 77 est adopté.)

M. le président. La parole est à Mme Emmanuelle Anthoine, pour soutenir l'amendement n° 3.

Mme Emmanuelle Anthoine. En l'état, le projet de loi prévoit que le cahier des charges qui devra être respecté par les sociétés de distribution sollicitant l'agrément sera fixé par décret selon la proposition du nouveau régulateur, l'ARCEP.

Il est précisé que les organisations professionnelles représentatives des entreprises de presse devront être consultées. En cohérence avec le rôle des coopératives qui représentent 100 % des éditeurs de presse, cet amendement tend à ce que les sociétés coopératives de groupage soient également consultées pour avis.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Laurent Garcia, *rapporteur*. Cet amendement souhaite que l'ARCEP soit tenue de consulter les sociétés coopératives de groupage de presse dans le cadre de l'élaboration du cahier des charges qu'elle devra proposer au Gouvernement.

Afin que la consultation soit la plus large possible, je vous propose d'adopter plutôt l'amendement n° 61 de M. Bournazel et de Mme Descamps qui, au-delà des seules sociétés coopératives de groupage de presse, tend à associer à la consultation au sujet du cahier des charges toute personne dont l'avis paraîtra utile au nouveau régulateur. Cette rédaction permettra d'inclure les sociétés coopératives de groupage de presse mais aussi d'autres acteurs pertinents.

Je vous invite à retirer cet amendement auquel je suis défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Franck Riester, *ministre*. Même avis.

(L'amendement n° 3 n'est pas adopté.)

M. le président. La parole est à M. Pierre-Yves Bournazel, pour soutenir l'amendement n° 61.

M. Pierre-Yves Bournazel. Monsieur le rapporteur, monsieur le ministre, vous venez de rendre par avance un avis favorable à mon amendement. Je m'en réjouis mais je tiens tout de même à le présenter.

Il vise à permettre au nouveau régulateur de mener une large consultation avant de rédiger le cahier des charges qu'il soumettra au Gouvernement. En effet, si la consultation des organisations professionnelles représentatives des entreprises de presse est indispensable, il faut permettre au régulateur de consulter les autres professionnels du secteur.

C'est pourquoi nous proposons de compléter la première phrase de l'alinéa 46 par les mots : « et de toute autre personne dont l'avis lui paraît utile ».

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Laurent Garcia, *rapporteur*. Le suspense n'est pas insoutenable : avis favorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Franck Riester, *ministre*. Même avis, tout en précisant qu'il s'agit de personnes physiques ou morales.

(L'amendement n° 61 est adopté.)

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 81 qui fait l'objet de deux sous-amendements.

La parole est à M. Laurent Garcia, pour soutenir l'amendement.

M. Laurent Garcia, *rapporteur*. Cet amendement tend à améliorer l'intelligibilité de l'alinéa 46 de l'article 1er. Il précise que le cahier des charges est rédigé dans le respect des principes d'indépendance et de pluralisme de la presse et qu'il doit prendre en compte la diversité des titres de presse.

M. le président. La parole est à Mme Sophie Mette, pour soutenir le sous-amendement n° 101.

Mme Sophie Mette. Il tend à imposer aux sociétés agréées chargées de la distribution des obligations en termes de respect de l'environnement, selon des règles définies par le cahier des charges.

En effet, la distribution n'étant souvent pas harmonisée, les déplacements se multiplient, au détriment de l'environnement. Nous devons favoriser une distribution moins coûteuse et plus propre. Les éditeurs devront, de leur côté, développer de nouvelles synergies pour aider les réseaux à optimiser leurs déplacements.

M. le président. La parole est à M. Jean-François Portarrieu, pour soutenir le sous-amendement n° 100.

M. Jean-François Portarrieu. Il tend à préciser l'amendement du rapporteur en prévoyant que le cahier des charges devra également prendre en compte la portabilité des données des éditeurs.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Laurent Garcia, *rapporteur*. Avis favorable au sous-amendement n° 101 qui précise que les règles édictées par le cahier des charges devront respecter le principe de la protection de l'environnement. En l'espèce, nous sommes tous d'accord.

Avis également favorable au sous-amendement n° 100 qui vise à imposer aux sociétés candidates à l'agrément délivré pour autoriser la distribution groupée de la presse de garantir la portabilité des données commerciales des éditeurs de presse, comme les statistiques relatives au nombre d'exemplaires fournis et vendus par point de vente.

En effet, dans la mesure où les éditeurs de presse sont réputés rester propriétaires des exemplaires de leurs titres jusqu'à la vente finale aux lecteurs, ils doivent être considérés comme propriétaires de leurs données commerciales et pouvoir accéder à ces données, notamment pour assurer le réglage des futures ventes ou, en cas de changement de société agréée de distribution de la presse ou de société coopérative de groupage de presse.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Franck Riester, *ministre*. Cet amendement et ses sous-amendements tendent à clarifier le contenu du cahier des charges. Assurer la diversité de l'offre de presse, garantir aux éditeurs clients des sociétés agréées la portabilité de leurs données, prendre en compte la protection de l'environnement dans la rédaction du cahier des charges : tout cela va dans le bon sens, et l'Assemblée complète ainsi utilement le texte. Avis favorable.

(Les sous-amendements n°s 101 et 100, successivement mis aux voix, sont adoptés.)

(L'amendement n° 81, sous-amendé, est adopté.)

M. le président. La parole est à Mme Frédérique Dumas, pour soutenir l'amendement n° 23.

Mme Frédérique Dumas. Cet amendement tend à remplacer les termes « s'opposer à » par « refuser », qui nous paraît plus clair.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Laurent Garcia, *rapporteur*. Avis défavorable. En effet, le verbe « refuser » n'a pas davantage de valeur juridique que les termes « s'opposer à ».

L'amendement propose également d'insérer le terme « équitables ». Cette notion d'équité me semble superfétatoire par rapport à celle de non-discrimination, et qui plus est juridiquement moins claire. La notion de non-discrimination associée au caractère raisonnable des conditions tarifaires et techniques suffira à l'ARCEP pour vérifier que les conditions posées par les prestataires des services ne conduisent pas à écarter de facto certains titres d'information politique et générale.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Franck Riester, *ministre*. Même avis.

(L'amendement n° 23 n'est pas adopté.)

M. le président. La parole est à M. Pierre-Yves Bournazel, pour soutenir l'amendement n° 48.

M. Pierre-Yves Bournazel. Cet amendement rédactionnel vise à clarifier la répartition des compétences en matière de régulation des kiosques numériques, confiée à l'ARCEP, et de régulation des agrégateurs d'informations, confiée à la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes - DGCCRF.

(L'amendement n° 48, accepté par la commission et le Gouvernement, est adopté et les amendements n°s 19 et 35 tombent.)

M. le président. La parole est à Mme Frédérique Dumas, pour soutenir l'amendement n° 34.

Mme Frédérique Dumas. L'ARCEP se voit reconnaître une compétence générale de régulation de la distribution de la presse, incluant la diffusion de la presse imprimée comme la diffusion numérique. Le projet de loi renvoie le contrôle du respect de l'ensemble des mesures relatives à la diffusion numérique de la presse aux services de la DGCCRF. Si cette mesure est cohérente avec les dispositions légales en vigueur s'agissant du contrôle du respect par les agrégateurs des règles de transparence et d'usage des données des utilisateurs, la régulation des modalités de reprise des titres IPG par les plateformes doit, dans le droit fil de sa nouvelle mission de régulation de la distribution de la presse, être confiée à l'ARCEP.

Il s'agit en effet de dispositions de régulation économique telles que celles exercées par l'ARCEP dans le cadre des communications électroniques. Outre le fait que cette régulation économique n'entre pas dans le champ d'intervention de la DGCCRF, il importe que les modalités de mise à disposition des titres IPG par les plateformes puissent être soumises à des procédures éprouvées de régulation - pouvoirs d'enquête, règlement des différends, sanctions administratives.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Laurent Garcia, *rapporteur*. Des mesures existent déjà, en application de la loi relative à la lutte contre la manipulation de l'information, pour inciter les plateformes à séparer le bon grain de l'ivraie journalistique, notamment en recourant à la labellisation IPG.

Par ailleurs, les mesures prévues par le projet de loi représentent une avancée notable concernant les kiosques comme les agrégateurs. Les kiosques se voient appliquer la même règle que les marchands de presse. Tous les titres qui voudront être distribués le seront.

Quant aux agrégateurs, entre les dispositions de la loi relative à la manipulation de l'information, les recommandations du CSA qui en ont découlé et la mesure concernant la transparence prévue par ce texte, nous avons atteint le maximum de ce que le droit communautaire, qui s'impose, permet aujourd'hui. Avis défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Franck Riester, *ministre*. Compte tenu de la directive e-commerce, on ne peut imposer les mêmes obligations aux agrégateurs et aux kiosques numériques. Il ressort de la longue discussion que nous avons eue avec le Conseil d'État au sujet des règles communautaires qu'il serait préférable d'en rester au texte que nous avons rédigé. Je comprends votre préoccupation, madame Dumas, mais je vous invite à retirer votre amendement, sinon j'y serai défavorable.

M. le président. La parole est à Mme Frédérique Dumas.

Mme Frédérique Dumas. Je retire mon amendement car je comprends les difficultés liées au droit communautaire, mais je pense que nous irons dans ce sens au cours des prochaines années.

(L'amendement n° 34 est retiré.)

M. le président. Je suis saisi de deux amendements identiques, n°s 65 et 86.

La parole est à Mme Bénédicte Taurine, pour soutenir l'amendement n° 65.

Mme Bénédicte Taurine. Cet amendement tend à supprimer les alinéas 59 à 110. Nous nous inquiétons de ce que des compétences toujours plus nombreuses, concernant en l'occurrence la liberté d'expression, soient confiées à des autorités administratives indépendantes, qui en réalité dépendent du pouvoir politique.

Ce fut le cas pour la loi relative à la lutte contre les fausses informations, qui donna beaucoup de pouvoir au CSA, mais aussi pour celle destinée à lutter contre les contenus haineux sur internet.

Nous souhaitons que des solutions alternatives soient trouvées afin de permettre aux éditeurs, quelle que soit leur taille, de se regrouper et de désigner des représentants des usagers.

M. le président. La parole est à Mme Emmanuelle Ménard, pour soutenir l'amendement n° 86.

Mme Emmanuelle Ménard. Si l'on peut comprendre la volonté de rationaliser et de simplifier, on peut aussi se poser quelques questions légitimes concernant le rôle que l'on voudrait confier à l'ARCEP, quand on lit, sur son site internet, qu'elle est un arbitre et un expert neutre, architecte et gardien des réseaux d'échanges en France.

Je ne vous cache pas une certaine inquiétude. D'une part, il s'agit d'une autorité administrative indépendante, et l'actualité de ces derniers mois nous a montré à quel point elle pouvait être contestée. D'autre part, le mode de désignation de ses membres est infiniment politique et laisse encore davantage de doutes quant à son indépendance.

Cet amendement qui vise à supprimer le chapitre relatif à l'ARCEP est un amendement d'appel pour que vous nous précisiez, monsieur le ministre, comment l'ARCEP pourra mener à bien sa mission tout en étant d'une indépendance sans faille.

Il serait fondamental de répondre à cette question car si nous sommes nombreux à vouloir remettre en cause le quasi monopole de Presstalis, ce n'est certainement pas pour en créer un autre avec l'ARCEP.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Laurent Garcia, *rapporteur*. Il est défavorable. L'amendement n° 65 propose la suppression des dispositions relatives à la régulation, au motif qu'elle sera assurée par une autorité administrative indépendante. Oui, elle le sera, et heureusement ! On a vu ces dernières années ce qu'il advenait quand on laissait un secteur en autogestion, et celui de la distribution de la presse a vraisemblablement pâti de cette situation, ce qui montre l'utilité d'une autorité administrative indépendante.

Le législateur a déjà tenté, en 2011 et en 2015, de modifier à la marge la nature professionnelle de cette régulation. Cette intervention s'est soldée par un échec cuisant. Je peine à voir quels autres choix se présentent à nous aujourd'hui.

Par ailleurs, pour répondre aux préoccupations soulevées par l'amendement n° 86, je rappelle que l'ARCEP n'est pas le garant du pluralisme de la presse. Ce n'est pas son rôle ! Elle concourra au respect de ce grand principe démocratique en assurant l'accès des lecteurs aux titres de la presse d'information politique et générale, mais elle n'a aucune compétence de fond s'agissant du pluralisme en lui-même.

(Les amendements identiques n°s 65 et 86, repoussés par le Gouvernement, ne sont pas adoptés.)

M. le président. La parole est à M. Laurent Garcia, rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 78.

M. Laurent Garcia, *rapporteur*. Cet amendement vise à permettre à l'ARCEP de s'assurer que l'ensemble du territoire sera bien couvert par les agréments délivrés aux sociétés de distribution de la presse, dans le but d'éviter l'existence de zones blanches, notamment en matière de presse d'information politique et générale.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Franck Riester, *ministre*. Il est important, voire rassurant, de préciser que les sociétés agréées devront couvrir l'intégralité du territoire national. Avis favorable.

(L'amendement n° 78 est adopté.)

M. le président. La parole est à M. Pierre-Yves Bournazel, pour soutenir l'amendement n° 46.

M. Pierre-Yves Bournazel. Nous proposons d'insérer, après l'alinéa 64, un alinéa précisant que l'ARCEP disposera des crédits nécessaires à l'accomplissement de ses missions. En effet, les sénateurs ont inclus le pluralisme dans le champ de régulation de l'Autorité, dont la compétence ne portait jusqu'alors que sur des éléments objectifs. Afin de permettre à l'ARCEP de s'approprier ces nouvelles compétences et d'assurer au mieux la régulation du secteur, nous proposons d'inscrire ces nouveaux moyens dans la loi.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Laurent Garcia, *rapporteur*. L'État serait bigrement en faute s'il n'allouait pas à l'ARCEP les moyens nécessaires à l'exercice de ses missions ! Ce point est d'ailleurs évoqué dans le rapport que j'ai présenté en commission. C'est à nous, députés, qu'il reviendra de vérifier l'octroi effectif de ces moyens à l'occasion du prochain projet de loi de finances, même si le financement de l'ARCEP relève d'une autre commission. Je vous demande de bien vouloir retirer votre amendement et vous assure que nous serons attentifs à ce point.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Franck Riester, *ministre*. M. Bournazel a raison et j'ai dit moi-même, tout à l'heure, qu'il était important de doter l'ARCEP les moyens dont elle a besoin pour remplir sa mission. Ces moyens lui seront octroyés à l'issue d'un échange entre les services du ministère de la Culture, ceux de Bercy et l'ARCEP dans le cadre du projet de loi de finances pour 2020. L'amendement de M. Bournazel est donc, d'une certaine manière, déjà satisfait : demande de retrait, ou avis défavorable.

M. le président. La parole est à M. Pierre-Yves Bournazel.

M. Pierre-Yves Bournazel. J'ai toute confiance en la parole de M. le ministre, mais il ne vous a pas échappé qu'il y aura, le plus tard possible j'espère, d'autres gouvernements.

M. Sébastien Leclerc. C'est très vrai !

M. Pierre-Yves Bournazel. La parole de l'État peut évoluer en fonction de ces changements. Je maintiens donc mon amendement.

(L'amendement n° 46 n'est pas adopté.)

M. le président. La parole est à Mme Béatrice Descamps, pour soutenir l'amendement n° 17.

Mme Béatrice Descamps. Cet amendement vise à définir quelles entreprises de presse doivent participer à la couverture des coûts spécifiques des quotidiens, et aussi à préciser quels quotidiens sont concernés, à savoir la presse quotidienne nationale. En effet, selon l'article 15, la régulation par l'ARCEP ne concerne que la distribution groupée, ce qui met hors champ la distribution effectuée par les éditeurs de presse locale. Il convient de préciser, par souci de cohérence, que les coûts spécifiques liés aux quotidiens ne concernent que les quotidiens à vocation nationale.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Laurent Garcia, *rapporteur*. Cet amendement souhaite modifier les règles de péréquation afin de la limiter au niveau national, tant en ce qui concerne ses contributeurs que ses bénéficiaires. Cela correspond à la situation actuelle : aujourd'hui, la presse quotidienne régionale s'autodistribue et ne participe donc pas à la péréquation. Mais il ne faut pas préjuger de ce que sera demain l'organisation territoriale de la distribution de la presse. Je crois donc nécessaire de maintenir la rédaction actuelle du texte. Avis défavorable.

(L'amendement n° 17, repoussé par le Gouvernement, n'est pas adopté.)

M. le président. La parole est à M. Pierre Dharréville, pour soutenir l'amendement n° 29.

M. Pierre Dharréville. Nous nous interrogeons sur la nécessité d'accorder des dérogations à l'obligation d'adhésion des entreprises de presse à une société coopérative de groupage dans certaines zones géographiques. Même si cette possibilité existe déjà dans la loi Bichet sans être mise en œuvre, la nouvelle architecture du texte risque de créer des inégalités de distribution sur le territoire. Seule une distribution à l'échelle nationale permet d'éviter ce risque.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Laurent Garcia, *rapporteur*. Comme vous l'avez dit, monsieur Dharréville, cette possibilité existe actuellement dans la loi, même si elle n'est pas utilisée. Comme cela avait été évoqué en commission, une telle soupape est nécessaire pour éviter de cristalliser l'organisation actuelle et pour conserver la souplesse qui nous permettra de nous adapter, le cas échéant, à des contraintes que nous n'anticipons pas aujourd'hui. Avis défavorable.

(L'amendement n° 29, repoussé par le Gouvernement, n'est pas adopté.)

M. le président. La parole est à M. Pierre-Yves Bournazel, pour soutenir l'amendement n° 42.

M. Pierre-Yves Bournazel. Le projet de loi prévoit l'obligation, pour les éditeurs, d'adhérer à une coopérative afin d'être distribués par une société agréée. Ainsi, dans le but de mieux représenter l'ensemble des éditeurs de presse, cet amendement permet d'inclure les sociétés coopératives de groupage aux discussions de l'accord interprofessionnel sur l'assortiment, au même titre que les sociétés agréées.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Laurent Garcia, *rapporteur*. Cet amendement prévoit que les intervenants concernés préviennent l'ARCEP de l'ouverture des négociations sur l'assortiment. Cela comporte peu de conséquences juridiques si l'alinéa 19 auquel il se réfère implicitement n'est pas modifié. Je ne vois donc pas de raison de l'adopter et émets un avis défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Franck Riester, *ministre*. Le fait que l'ARCEP soit informée par les coopératives ne signifie pas que ces coopératives participeront aux négociations ! L'ARCEP est informée par les organisations professionnelles : il est donc inutile qu'elle le soit une deuxième fois par d'autres personnes. Je vois un petit problème de cohérence dans cet amendement et je vous propose de le retirer. À défaut, avis défavorable.

(L'amendement n° 42 n'est pas adopté.)

M. le président. La parole est à M. Pierre-Yves Bournazel, pour soutenir l'amendement n° 43.

M. Pierre-Yves Bournazel. Il vise à introduire la notion de facturation. Cela permettrait au régulateur d'imposer, si nécessaire, la facturation des seuls exemplaires vendus, et donc d'améliorer la trésorerie des marchands et des éditeurs qui percevraient ainsi plus rapidement le produit de leur vente. Il est en effet nécessaire d'adapter la production aux ventes effectives pour soulager financièrement les kiosquiers, qui vivent dans une certaine précarité économique, comme je l'ai souligné durant la discussion générale. Cet amendement a ainsi pour but d'adapter au mieux les conditions de rémunération des diffuseurs de presse gérant les divers points de vente.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Laurent Garcia, *rapporteur*. Je suis d'accord avec M. Bournazel sur la question de la facturation, qui faisait l'objet d'une des propositions que George Pau-Langevin et moi avons faites l'an dernier. Toutefois, la facturation fait partie de la notion de rémunération au sens large. Il me semble que l'aspect non discriminatoire de la rémunération en question est également couvert par le texte : l'ARCEP ne saurait accepter des conditions de rémunération discriminatoires. Avis donc défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Franck Riester, *ministre*. M. le rapporteur a raison : la non-discrimination, outre qu'elle est sous-entendue dans le texte, se rapporte au principe d'égalité, qui a valeur constitutionnelle. J'entends par ailleurs votre préoccupation, tout à fait légitime, concernant la facturation, mais l'ARCEP n'a pas vocation à entrer dans un tel niveau de détail de l'organisation des affaires.

Pour autant, si elle s'apercevait que certaines pratiques de facturation contrevenaient aux principes et objectifs poursuivis par la loi, et notamment à l'objectif d'efficacité économique de la distribution de la presse, la rédaction actuelle de l'article permettrait à l'ARCEP d'imposer les règles qu'elle jugerait nécessaires. Je vous propose de retirer cet amendement ; à défaut, mon avis sera défavorable.

(L'amendement n° 43 n'est pas adopté.)

M. le président. Je suis saisi de trois amendements, n°s 30, 31 et 32, qui peuvent faire l'objet d'une présentation groupée.

La parole est à Mme Elsa Faucillon, pour les soutenir.

Mme Elsa Faucillon. Les amendements n°s 30 et 31 traitent de l'ARCEP. Le premier prévoit qu'elle veille à ce que les dépositaires de presse existants soient préservés dans leurs missions ainsi que dans leur ancrage territorial. Le second s'assure qu'elle consulte les organisations professionnelles concernées, réunies au sein d'un comité de consultation. Je n'aime pas parler d'amendement de bon sens, mais cela permet d'assurer la consultation et la cohérence entre les acteurs.

L'amendement n° 32, quant à lui, revient sur un principe auquel nous sommes attachés : celui de solidarité, qui forme le socle de la coopération entre les titres. Il propose de supprimer l'alinéa 76 qui préfigure la mise en concurrence des sociétés distributrices.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur ces trois amendements ?

M. Laurent Garcia, *rapporteur*. Je crains que l'amendement n° 30, qui vise à préserver la situation des dépositaires centraux, ne soit pas conforme à la Constitution. L'avis du Conseil d'État est particulièrement clair à ce sujet : il n'est pas possible d'imposer aux sociétés de distribution agréées un passage obligé de leur circuit de distribution par certains dépôts. Nous ne pouvons pas, dans la loi, maintenir l'exclusivité territoriale des dépositaires centraux. Si c'est ainsi que la distribution s'organise demain sur une base contractuelle, ce sera très bien ; toutefois, l'inscrire dans la loi serait inconstitutionnel.

S'agissant de l'amendement n° 31, nous pouvons partager le souci que les organisations professionnelles, qui représentent notamment les salariés, soient entendues par l'ARCEP. Il me semble toutefois que cela ne relève pas du domaine de la loi. Il appartiendra à l'ARCEP de s'entourer de ces avis. Nous n'avons aucun doute sur le fait qu'elle procédera à une large consultation.

Mme Elsa Faucillon. Il serait préférable de s'en assurer.

M. Laurent Garcia, *rapporteur*. S'agissant enfin de l'amendement n° 32, il n'est pas inutile, en effet, de réfléchir à exiger des futures sociétés agréées une certaine transparence quant à leur actionnariat. La question que vous souhaitez soulever par cet amendement est celle de l'obligation, pour les coopératives, de posséder plus de 50 % des sociétés commerciales qui effectuent le groupage et la distribution des titres de leurs éditeurs. Rien ne l'empêche dans le texte. Ce n'est plus une obligation, ce qui permet d'ouvrir éventuellement le jeu, mais c'est toujours possible.

Je rappelle que le duopole qui existe aujourd'hui dans ce secteur est un duopole de fait, et non de droit. Dès demain peut être créée une nouvelle coopérative d'éditeurs et une nouvelle messagerie. On ne peut donc pas parler d'ouverture à la concurrence à proprement parler dans ce texte, puisque la concurrence existe déjà formellement. Le texte maintient le principe coopératif, l'égalité entre les éditeurs comme la neutralité du réseau.

Avis défavorable à ces trois amendements.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Franck Riester, *ministre*. L'amendement n° 30 vise à préciser que l'ARCEP « veille à ce que les dépositaires de presse existants soient préservés dans leurs missions ainsi que dans leur ancrage territorial ». Si je suis d'accord sur la finalité poursuivie, je ne le suis pas sur les moyens à employer. La continuité territoriale de la distribution et l'accès de tous les citoyens au réseau de distribution de la presse seront garantis : c'est un engagement du Gouvernement auquel je suis attaché depuis l'origine du texte. C'est d'ailleurs un des principes essentiels de la loi. Il est mentionné au nouvel article 15 sur les pouvoirs de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse. Il s'impose aux sociétés agréées, qui, aux termes du nouvel article 11, doivent assurer la desserte de tous les points de vente implantés sur le territoire d'intervention. Il est encore mentionné au nouvel article 21 sur les pouvoirs d'urgence de l'ARCEP.

En revanche, ce n'est pas en figeant les modalités d'organisation territoriale des sociétés agréées de distribution de presse qu'on garantira cette continuité, tant s'en faut. Compte tenu des assurances qui figurent dans la loi, cet amendement est inutile, voire sans fondement.

L'amendement n° 31 prévoit, lui, la mise en place, auprès de l'ARCEP, d'un comité de consultation composé des acteurs de la distribution de la presse. Je partage l'état d'esprit qui a présidé à la rédaction de cet amendement et nous avons discuté de cette question avec l'ARCEP : cette consultation sera effective dans la pratique. C'est la méthode que retient l'ARCEP dans les matières qu'elle régule déjà. Chaque fois qu'elle envisagera d'adopter une mesure de portée générale relative à la régulation du secteur, elle prendra soin de consulter les acteurs concernés, soit de manière informelle, soit dans le cadre de la procédure de consultation publique prévue par le texte. Il n'est donc pas nécessaire d'inscrire dans la loi la création d'un tel comité de consultation. Avis défavorable.

Enfin, l'amendement n° 32 traite de la transparence de l'actionnariat des sociétés de distribution candidates à l'agrément : loin de vous opposer à la transparence, bien évidemment, vous avez pour objectif de réserver la distribution à des sociétés coopératives. Or nous souhaitons que des sociétés qui n'ont pas le statut de coopérative puissent assurer la fonction de messageries. En revanche, dans le cadre du groupage, les coopératives sont obligatoires pour assurer la distribution de la presse. Avis défavorable.

(Les amendements nos 30, 31 et 32, successivement mis aux voix, ne sont pas adoptés.)

M. le président. La parole est à Mme Frédérique Dumas, pour soutenir l'amendement n° 37.

Mme Frédérique Dumas. Il s'agit d'un amendement de cohérence. Il convient en effet de préciser aux articles 20, sur les mesures prises par l'ARCEP, et 23, sur les sanctions, de la loi Bichet, que le champ de compétence de l'ARCEP, s'agissant de la régulation de la presse imprimée, se limite à la distribution groupée de journaux et de publications.

Ces précisions sont conformes à l'intention du Gouvernement qui, y compris dans l'étude d'impact, ne vise pas à remettre en question le système d'auto-distribution pratiqué, « avec efficacité », par la presse quotidienne régionale, ni, en conséquence, à confier à l'ARCEP sa régulation, ce que le ministre a lui-même précisé.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Laurent Garcia, *rapporteur*. Avis défavorable, parce que votre précision aurait pour effet de ne pas rendre obligatoire une consultation publique préalable à une décision importante, qui concernerait par exemple la diffusion numérique de la presse.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Franck Riester, *ministre*. Même avis.

(L'amendement n° 37 n'est pas adopté.)

M. le président. La parole est à Mme Béatrice Descamps, pour soutenir l'amendement n° 18.

Mme Béatrice Descamps. Cet amendement vise, dans un souci de cohérence, à procéder à un alignement des délais des mesures provisoires prononcées par l'ARCEP : la durée est actuellement de trois mois, renouvelable une fois, et non de six.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Laurent Garcia, *rapporteur*. Vous avez raison d'indiquer qu'en application de l'article L. 36-11 du code des postes et des communications électroniques, la durée des mesures conservatoires que peut prendre l'ARCEP vis-à-vis des opérateurs qu'elle régule aujourd'hui est de trois mois renouvelable une fois.

Je crains toutefois que le domaine de la distribution de la presse, dans le contexte que nous connaissons tous, appelle des durées un peu plus longues. Je rappelle par ailleurs que la durée de six mois a été validée par le Conseil d'État dans son avis, et qu'il sera amené à vérifier, si l'ARCEP utilise ces pouvoirs, que la durée prévue n'aura pas excédé ce qui était nécessaire. Avis défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Franck Riester, *ministre*. Votre souci de cohérence est justifié. Toutefois, même si le régulateur est le même, les secteurs sont différents. Dans celui de la distribution de la presse, un délai de six mois est vraiment nécessaire. Je vous demande de bien vouloir retirer l'amendement ; à défaut, avis défavorable.

(L'amendement n° 18 est retiré.)

M. le président. La parole est à Mme Frédérique Dumas, pour soutenir l'amendement n° 38.

Mme Frédérique Dumas. Comme l'amendement n° 37, il s'agit d'un amendement de cohérence, qui porte cette fois-ci sur l'alinéa 90.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Laurent Garcia, *rapporteur*. Avis défavorable, parce que l'alinéa 91 précise que seules les entreprises de presse qui commettront des manquements à la loi que nous examinons seront passibles de sanctions.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Franck Riester, *ministre*. Même avis.

(L'amendement n° 38 n'est pas adopté.)

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 52, qui fait l'objet d'un sous-amendement n° 102.

La parole est à M. Bertrand Pancher, pour soutenir l'amendement.

M. Bertrand Pancher. Le projet de loi prévoit de garantir pour la presse d'information politique et générale - IPG - un droit d'accès absolu au réseau de distribution. Or la durée de vie de cette presse, notamment des

quotidiens, est plus courte que celle des autres publications. Il conviendra donc que le nouveau régulateur puisse agir plus rapidement, au cas où un acteur de la distribution, manquant à ses obligations, ferait obstacle à la distribution de titres d'information politique et générale.

De ce point de vue, le délai de mise en conformité de droit commun d'un mois après mise en demeure de l'ARCEP prévu par le texte pourrait s'avérer trop long. Cet amendement vise donc à donner à l'ARCEP la faculté, lorsque le manquement d'un acteur de la distribution est susceptible de faire obstacle à la distribution d'un titre d'information politique et générale, de prononcer un délai de mise en conformité pouvant être réduit à quarante-huit heures.

M. le président. La parole est à M. le ministre, pour soutenir le sous-amendement n° 102 et donner l'avis du Gouvernement sur l'amendement.

M. Franck Riester, *ministre*. Votre amendement, monsieur le député, prévoit que le délai de mise en conformité d'un mois laissé par l'ARCEP avant le déclenchement d'une procédure de sanction puisse être réduit lorsque la distribution d'un titre d'IPG est menacée. Il s'agit d'une disposition pertinente. Nous avions évoqué cette question au Sénat avec la sénatrice Françoise Laborde, qui avait prévu un délai de vingt-quatre heures, ce qui m'a paru un peu court.

Je vous remercie, monsieur Pancher, d'avoir prévu un délai de quarante-huit heures. Par souci de cohérence, il me semble que ce délai plancher devrait également s'appliquer en cas de manquement grave et répété d'un acteur de la distribution, ce qui correspond à l'autre cas dans lequel l'ARCEP peut prononcer une demande de mise en conformité inférieure à un mois.

Tel est l'objet du sous-amendement n° 102. Avis favorable à l'amendement n° 52 ainsi sous-amendé.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Laurent Garcia, *rapporteur*. Favorable au sous-amendement et à l'amendement sous-amendé.

(Le sous-amendement n° 102 est adopté.)

(L'amendement n° 52, sous-amendé, est adopté.)

M. le président. La parole est à Mme Emmanuelle Ménard, pour soutenir l'amendement n° 91.

Mme Emmanuelle Ménard. Cet amendement vise à mentionner à l'alinéa 114 la contribution des marchands de journaux à la revitalisation des centres-villes, qui participent de la vitalité même de nos villes et villes moyennes.

Dans ces centres-villes que nous aimons tant, il y a bien sûr une boulangerie, une librairie et d'autres petits commerces ; il y a aussi un point presse. Qu'il s'agisse d'une maison de la presse ou d'un buraliste, ces points presse, nous les aimons parce qu'ils font partie de notre art de vivre. Malheureusement, leur nombre diminue chaque année : en 2006, la France en comptait 29 100, contre 23 200 une dizaine d'années plus tard, en 2017.

Pour les sauver, il faut s'appuyer sur les maires qui président à la politique locale ; c'est sur eux que le Gouvernement a fondé sa confiance dans le cadre du programme Action cœur de ville. Les maires, qui connaissent et aiment leurs villes, qui veulent qu'elles conservent leur dynamisme et leur vitalité, sont les plus à même de savoir où implanter les points de vente de presse. Pour la vitalité de nos villes, c'est en priorité dans les centres-villes ou les centres-bourgs que ces nouveaux points de presse devraient être implantés.

En effet, nous ne voulons plus de la culture de la périphérie : ces zones bétonnées, étalées sur des kilomètres carrés et qui suppriment chaque année toujours plus de terres agricoles, ne sont pas le modèle de société que nous voulons transmettre.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Laurent Garcia, *rapporteur*. Avis défavorable, même si cette question a déjà été évoquée, notamment par Mme Colboc dans la discussion générale.

Nous pourrons compter sur les maires pour être les porte-parole de leurs centres-villes, puisque leur avis sera requis avant l'implantation des points de vente de presse. Avis défavorable.

(L'amendement n° 91, repoussé par le Gouvernement, n'est pas adopté.)

M. le président. La parole est à Mme Michèle Victory, pour soutenir l'amendement n° 97.

Mme Michèle Victory. Cet amendement vise à imposer à toute personne souhaitant devenir diffuseur de presse de suivre une formation professionnelle initiale préparant à ce métier, comme cela se fait déjà pour les débitants de tabac.

Nous l'avons tous souligné ici : la presse est engagée dans des problématiques nouvelles, pour lesquelles il est important que tous les acteurs acquièrent les outils et les clés nécessaires, afin d'avoir toutes les cartes en main pour s'adapter à ces changements et valoriser leur activité.

Si nous voulons assurer l'avenir de ce métier et, je le répète, le valoriser, nous avons pour mission d'aider les agents de la vente de presse, afin de leur éviter de tomber dans des difficultés encore plus grandes.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Laurent Garcia, *rapporteur*. C'est un amendement tentant ! *(Sourires.)*

Mme Sylvie Tolmont. Laissez-vous tenter !

M. Laurent Garcia, *rapporteur*. L'attente constitue la moitié du plaisir : attendez donc ! *(Sourires.)*

Cette disposition est tentante, parce que les diffuseurs de presse nous ont dit, lors des auditions, qu'ils y étaient favorables. Cependant, sur le plan technique, elle relève davantage de l'organisation professionnelle que de la loi. En outre, de quelle durée serait cette formation initiale ? Par quel diplôme serait-elle sanctionnée ? C'est à l'organisation professionnelle de définir cela. Avis défavorable.

M. le président. Monsieur le ministre, êtes-vous tenté par cet amendement ? *(Sourires.)*

M. Franck Riester, *ministre*. Il faut savoir résister à la tentation, monsieur le président ! *(Exclamations sur les bancs des groupes GDR et SOC.)*

Mme Elsa Faucillon. Quelle tristesse !

M. Franck Riester, *ministre*. Pas toujours, il est vrai… *(Sourires.)*

J'en reviens à l'amendement. Comme M. le rapporteur, je partage votre préoccupation, madame la députée. Ces métiers doivent être accompagnés, avec des formations à la clé, mais cela ne relève pas de la loi. Ce sujet a d'ailleurs été régulièrement évoqué par M. Portarrieu. C'est aux organisations professionnelles de faire en sorte que la formation spécifique - je pense notamment aux vendeurs-colporteurs de presse ou aux dépositaires - soit la plus large possible et de meilleure qualité. Avis défavorable.

M. le président. La parole est à Mme Michèle Victory.

Mme Michèle Victory. Je comprends qu'il ne soit pas simple d'introduire un tel dispositif dans le projet de loi, mais cet amendement prévoit simplement que le certificat d'inscription ne puisse être délivré qu'aux agents de la vente de presse ayant préalablement suivi une formation, dans des conditions définies par décret. La loi n'introduirait pas d'obligation, mais définirait une règle.

(L'amendement n° 97 n'est pas adopté.)

M. le président. La parole est à M. Pierre-Yves Bournazel, pour soutenir l'amendement n° 45.

M. Pierre-Yves Bournazel. L'article 1er met à la charge des sociétés coopératives de groupage les frais de fonctionnement de la commission du réseau. Les sociétés coopératives de groupage répercutent ces frais sur les entreprises de presse adhérentes. Il apparaît donc équitable que les entreprises de presse qui auraient pris l'option de se distribuer hors groupage, sans adhérer à une société coopérative, puissent être appelées financièrement pour acquitter leur quote-part, à partir du moment où elles utiliseraient le réseau de distribution.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Laurent Garcia, *rapporteur*. 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. Cependant, votre amendement inclurait dans le champ des financeurs des entreprises qui ne financent pas l'actuelle commission du réseau, notamment la presse quotidienne régionale - PQR. Au nom de la pure logique - si tant est qu'on puisse parler de logique -, on risque de déséquilibrer les finances de certaines publications sans réelle nécessité économique.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Franck Riester, *ministre*. Votre amendement semble cohérent et équitable, et je vous remercie de l'avoir déposé, car cela me permet d'apporter des éclaircissements sur la question du financement de la commission du réseau de la distribution de la presse, ou CDR. En effet, les entreprises pratiquant l'auto-distribution utilisent également le réseau des diffuseurs de presse. Il semblerait donc logique qu'elles participent au financement de la CDR. Cependant, tel est déjà le cas en pratique, et tel sera encore le cas après l'adoption de ce projet de loi, puisque la CDR sera dotée de deux sources de financement : la première viendra des coopératives, comme le prévoit le projet de loi ; la seconde des frais de dossier acquittés par les personnes sollicitant une inscription sur les listes de la commission, les futurs diffuseurs sollicitant une autorisation d'implantation et les entreprises sollicitant leur inscription sur la liste des agents de la vente de presse.

À titre d'illustration, les frais d'inscription représentaient environ 85 000 euros de recettes pour le Conseil supérieur des messageries de presse - CSMP - en 2018 et couvriront une large part des frais qui seront demain imputables à la CDR. Par ailleurs, je précise que ce mécanisme de double financement - coopératives et demandeurs - a le mérite de la simplicité. Prévoir un mécanisme de financement tel que celui que vous proposez compliquerait notablement la tâche de recouvrement des contributions de la CDR. J'espère avoir enfin réussi à vous convaincre qu'il serait préférable de retirer cet amendement. À défaut, j'y serais défavorable.

M. le président. Retirez-vous votre amendement, monsieur Bournazel ?

M. Pierre-Yves Bournazel. Je le maintiens.

(L'amendement n° 45 n'est pas adopté.)

M. le président. La parole est à M. Pierre-Yves Bournazel, pour soutenir l'amendement n° 85.

M. Pierre-Yves Bournazel. C'est peut-être l'amendement qui divise le plus, mais il porte sur un sujet important, car il vise à faire de l'entrave à la distribution de la presse un délit. Il pourrait concerner des personnes physiques ou morales. Si le droit de grève est un droit fondamental et essentiel dans notre démocratie, la liberté de la presse et le droit à l'information sont aussi consacrés. Notre démocratie ne saurait accepter que des concitoyens ne puissent accéder librement à une presse indépendante et pluraliste, comme cela arrive trop souvent dans notre pays. Certains se sont déjà arrogé le droit de décider de la diffusion de tel ou tel titre de presse. Dans ce cas, on sort du champ de la démocratie. Le législateur doit s'emparer de ce sujet.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Laurent Garcia, *rapporteur*. Nous comprenons tous l'intérêt de cette disposition, mais il semble que d'autres moyens juridiques puissent être mobilisés pour régler ce type de situation, qu'il s'agisse des clauses contractuelles qui lient les éditeurs aux diffuseurs, du droit du travail s'agissant d'un problème interne à une société de distribution, ou bien encore éventuellement du délit d'entrave à la liberté d'expression prévu par le code pénal. En tout état de cause, votre dispositif s'articule mal avec le texte, car il ne fait pas le lien avec les obligations de distribution qui s'appliquent aux titres IPG et aux titres CPPAP faisant partie de l'assortiment des autres titres. Il présente donc, de notre point de vue, un risque juridique majeur. Avis défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Franck Riester, *ministre*. Le rapporteur a répondu de façon très précise et très pertinente. Votre amendement présente un vrai risque juridique. Si nous ne pouvons que souscrire à son objectif, il est préférable de conserver la rédaction actuelle du texte. En outre, l'article 431-1 du code pénal punit déjà l'entrave à l'exercice de diverses libertés publiques, notamment la liberté d'expression et la liberté du travail. Avis défavorable.

M. le président. La parole est à M. Pierre-Yves Bournazel.

M. Pierre-Yves Bournazel. J'ai voulu aborder ce sujet car il me semble vraiment très important dans une démocratie. Je suis profondément attaché au droit de grève, mais un syndicat a récemment conditionné la diffusion des journaux à la publication d'un texte. Le seul journal qui ait accepté de publier ce texte, *L'Humanité*, a été diffusé. Les autres journaux n'ont pas été diffusés. Dans ce cas, on sort du champ de la démocratie.

(L'amendement n° 85 n'est pas adopté.)

M. le président. La parole est à Mme Frédérique Dumas, pour soutenir l'amendement n° 22.

Mme Frédérique Dumas. Il est d'autant plus important que pour l'assortiment des titres autres que la presse d'IPG, tout repose sur la fameuse commission paritaire des publications et agences de presse. La composition de cette commission est fixée par décret : elle est aujourd'hui composée paritairement de représentants de l'administration et de représentants des publications et agences de presse. Nous ne souhaitons pas remettre en cause cet équilibre, mais la délibération et les critères doivent être transparents. Au sein même du secteur de la presse, tout le monde ne comprend pas la manière dont les critères sont appliqués. Aussi, cette commission doit s'ouvrir à des personnalités qualifiées : deux parlementaires nommés par les commissions des affaires culturelles de l'Assemblée nationale et du Sénat, un représentant du Défenseur des droits et un représentant d'une association de défense de la liberté de la presse.

L'équilibre serait maintenu, mais l'importance croissante du rôle de cette commission implique davantage de transparence et une ouverture à des personnalités qualifiées.

M. le président. Sur l'amendement n° 22, je suis saisi par le groupe Libertés et territoires d'une demande de scrutin public.

Le scrutin est annoncé dans l'enceinte de l'Assemblée nationale.

Sur l'article 1er, je suis saisi par le groupe La République en marche d'une demande de scrutin public.

Le scrutin est annoncé dans l'enceinte de l'Assemblée nationale.

Quel est l'avis de la commission sur l'amendement n° 22 ?

M. Laurent Garcia, *rapporteur*. Votre amendement s'insère mal dans le texte, madame Dumas : son contenu relève du domaine réglementaire, puisque c'est aujourd'hui un décret qui fixe la composition de la CPPAP. En outre, celle-ci perdrait son caractère paritaire, puisqu'elle serait composée non plus de deux, mais de trois collèges. Avis défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Franck Riester, *ministre*. Je suis assez sensible à cet amendement. En effet, la CPPAP prend une dimension toute particulière avec ce projet de loi, puisque la qualification de presse « CPPAP » aura des conséquences en matière de distribution. Cela dit, M. le rapporteur a eu raison de préciser que cette disposition relevait du domaine réglementaire. Je ne peux pas donner un avis favorable à cet amendement, notamment parce que la présence de parlementaires dans une commission chargée de qualifier la presse n'est pas de bon aloi - il ne doit pas y avoir d'interférence politique.

En revanche, la présence d'un représentant du Défenseur des droits, d'une association de défense de la liberté de la presse, ou éventuellement d'une autre personnalité qualifiée, doit être étudiée, mais en lien avec les éditeurs de presse. Ces derniers doivent être largement représentés dans cette commission, qui les concerne au premier chef. Nous devons discuter de la composition de la CPPAP avec eux, pour qu'elle garde son caractère consensuel. Comme cela relève du domaine réglementaire, je vous propose de rediscuter avec vous de l'éventuelle évolution de la composition de cette commission, après en avoir parlé avec les éditeurs de presse.

M. le président. La parole est à Mme Frédérique Dumas.

Mme Frédérique Dumas. Je suis sensible à vos propos et également attachée au caractère consensuel de la composition de la commission, qui doit être acceptée par les représentants du secteur de la presse. S'agissant du caractère réglementaire de la disposition, je rappelle que le législateur peut introduire dans la loi une disposition qui relève du domaine réglementaire.

Je retiens particulièrement l'élément consensuel : l'idée n'est pas de remettre en cause l'élément paritaire, mais bien, au contraire, de permettre une forme de transparence en prévoyant la présence de personnes qualifiées. Même s'il ne s'agit pas qu'elles puissent peser trop fortement sur les décisions, il est important de pouvoir les écouter.

La présence des parlementaires visait également à élargir la composition de la commission, mais je peux comprendre votre objection.

Je retiens vos propos, auxquels je suis sensible. Pour le principe, je maintiens tout de même mon amendement.

M. le président. Je résume : tout le monde est sensible, mais l'amendement est maintenu ! *(Sourires)*

Je mets aux voix l'amendement n° 22.

(Il est procédé au scrutin.)

M. le président. Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants 46

Nombre de suffrages exprimés .. 42

Majorité absolue..... 22

Pour l'adoption..... 5

Contre..... 37

(L'amendement n° 22 n'est pas adopté.)

M. le président. La parole est à Mme Emmanuelle Ménard, pour soutenir l'amendement n° 98.

Mme Emmanuelle Ménard. Il vise à supprimer les aides à la presse. Lorsque l'on sait que le montant total des aides à la presse s'est élevé en 2017 à 1,6 à 1,8 milliard d'euros, il y a de quoi douter de l'indépendance de la presse vis-à-vis de l'État.

Comment peut-on encore parler de pluralisme, d'indépendance politique, de la capacité des journalistes à mener une enquête, dans ces conditions ? Comment peut-on encore parler de tout cela lorsque dix milliardaires possèdent à eux seuls pas moins de 90 % de la presse ?

Dans notre pays, la liberté d'expression peut être menacée. Dans le classement mondial de la liberté de la presse établi par Reporters sans frontières, la France ne figure qu'au trente-deuxième rang : ce n'est pas très glorieux ! Je pense également aux dérives de la loi relative à la lutte contre la manipulation de l'information et de la proposition de loi visant à lutter contre les contenus haineux sur internet, ainsi qu'aux pressions que subissent certains journalistes. En quelques mois, neuf professionnels des médias ont été convoqués en vue de leur audition par la direction générale de la sécurité intérieure, la DGSI, le service de renseignement intérieur et de police judiciaire du ministère de l'intérieur. Peut-être ces convocations sont-elles fondées ; mais le fait qu'elles concernent toutes des articles traitant de l'affaire Benalla pose donc question.

Vous parlez sans cesse de transparence : soyons donc transparents jusqu'au bout ! Les journaux publiant un réel travail journalistique seront achetés par les Français, les autres disparaîtront. Les contribuables n'ont pas à payer pour des journaux largement subventionnés qui ne sont pas - ou plus - lus.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Laurent Garcia, *rapporteur*. Je suis bien entendu extrêmement défavorable à cette charge contre la presse. En premier lieu, cet amendement aurait dû être déposé sur un projet de loi de finances.

Mme Emmanuelle Ménard. Ce sera le cas !

M. Laurent Garcia, *rapporteur*. Ensuite, je pense que notre démocratie n'aurait qu'à perdre si l'on supprimait les aides au pluralisme, à la distribution de la presse quotidienne nationale ou encore au transport postal et au portage de la presse. Avis très défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Franck Riester, *ministre*. Même avis.

M. le président. La parole est à Mme Emmanuelle Ménard.

Mme Emmanuelle Ménard. J'avoue avoir une nouvelle fois déposé cet amendement en vue de la discussion du projet de loi de finances pour 2020. Je l'avais déjà fait lors des deux derniers projets de loi de finances. Peut-être aurai-je plus de chance cette fois-ci !

Je trouve extrêmement paradoxal d'invoquer les aides au portage et les aides postales quand on prétend aider les points de vente et bureaux de presse. C'est même un peu contradictoire : favoriser le développement des abonnements par des aides massives à la presse défavorise nécessairement les points de presse où chacun peut acheter son journal à l'unité.

M. le président. La parole est à M. Jean-François Portarrieu.

M. Jean-François Portarrieu. Votre amendement, madame Ménard, vise à supprimer des aides publiques à la presse afin d'en garantir l'indépendance. Votre conception de la presse diffère de celle promue par la loi Bichet, par laquelle les pouvoirs publics, considérant que la presse n'est pas un produit comme un autre, s'engagent à la soutenir.

Quant à Reporters sans frontières, il s'agit d'une association bénéficiant de subventions publiques élevées - elles représentent environ la moitié de son budget de fonctionnement. Pour autant, vous ne mettez pas en doute le classement qu'elle établit, non plus que son indépendance. *(Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe LaREM.)*

M. Bru n° Studer, *président de la commission des affaires culturelles et de l'éducation*. Bravo !

M. le président. La parole est à M. Thibault Bazin.

M. Thibault Bazin. La question posée n'appelle pas la polémique. Nos concitoyens ont à l'égard de la presse et des médias la même attente de moralisation qu'à l'égard des politiques. Cet amendement ne propose peut-être pas la bonne réponse, mais la question de la moralisation, de la transparence du financement et des avantages qui sont donnés…

Mme Anne Brugnera. Cela n'a rien à voir !

M. Thibault Bazin. Si, cela a quelque chose à voir ! Je crois que nous pouvons, avec respect, aborder cette question qui interroge les citoyens et mérite d'être posée.

Mme Emmanuelle Ménard. Bravo !

M. le président. La parole est à M. le ministre.

M. Franck Riester, *ministre*. Ce n'est pas une question de transparence, mais de financement. Veut-on, oui ou non, continuer à financer la presse afin d'assurer son pluralisme ? Mme Ménard est contre, nous y sommes favorables.

Concernant la transparence, elle est totale : c'est la réalité des faits ! Toutes les aides à la presse sont transparentes, accessibles, vous pouvez les retrouver sur plusieurs sites bien renseignés. Il n'y a donc aucune problématique de transparence. Ne laissez pas entendre qu'il y aurait collusion entre l'État et les organes de presse, que ces derniers toucheraient des aides qui ne seraient pas transparentes : c'est faux ! *(Applaudissements sur les bancs du groupe LaREM.)*

(L'amendement n° 98 n'est pas adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'article 1er, tel qu'il a été amendé.

(Il est procédé au scrutin.)

M. le président. Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants 50

Nombre de suffrages exprimés .. 49

Majorité absolue..... 25

Pour l'adoption..... 46

Contre..... 3

(L'article 1er, amendé, est adopté.)

Article 2

M. le président. La parole est à M. Bertrand Bouyx, inscrit sur l'article.

M. Bertrand Bouyx. Permettez-moi de revenir sur un point déjà abordé en commission. Il avait d'ailleurs fait l'objet d'un amendement, dicté tant par un souci de justice commerciale que par un respect de la logique concurrentielle du marché. En effet, les diffuseurs de presse font face à des difficultés en raison des pratiques de certains éditeurs, consistant à offrir aux clients d'importantes réductions - elles peuvent aller jusqu'à 60 %, alors que la remise accordée aux diffuseurs avoisine 20 % du prix de l'exemplaire. Mon propos n'a pas pour but de pointer tel titre ou tel éditeur : le sujet est éminemment complexe et la solution à la crise de la presse doit être globale et prendre en compte tous les aspects.

Pour autant, il est très inquiétant de constater que certains éditeurs choisissent de quitter le réseau pour rejoindre le système de distribution du livre, plus fiable, où les prix sont encadrés. Les marchands de journaux, kiosques, maisons de la presse, constituent la finalité d'une chaîne économique qui comprend de nombreux métiers. Reflet de notre société, ils sont un pan de notre culture populaire et ont constitué la porte d'entrée vers la lecture et la culture de nombre de nos concitoyens. Dans de nombreux villages, à l'heure où le tout numérique abîme le lien social, les marchands de journaux sont également un facteur de cohésion, un lieu d'échanges, et parfois le dernier commerce.

Le projet de loi que nous examinons aujourd'hui montre que le Gouvernement est conscient de la crise traversée par le secteur. Cependant, je souhaite vivement que le point précis des distorsions de prix, ressenties comme des injustices, puisse trouver une solution rapide et satisfaisante pour toutes les parties concernées. *(Applaudissements sur quelques bancs du groupe LaREM.)*

M. le président. La parole est à M. le ministre.

M. Franck Riester, *ministre*. C'est effectivement un sujet important. Comme vous l'avez rappelé, monsieur Bouyx, le projet de loi prend en compte la problématique des marchands de journaux, puisque l'un de ses objectifs est l'amélioration de leurs conditions économiques.

Pour autant, faut-il fixer un prix unique pour la presse ? Vous avez fait référence au prix unique du livre. Même si les deux produits semblent être apparentés - on peut avoir le sentiment qu'ils appartiennent à la même catégorie d'œuvres -, leurs situations respectives, très différentes, ne sont pas comparables. En effet, dans le secteur de la presse, c'est toujours l'éditeur qui fixe le prix de vente de sa publication, que celle-ci soit vendue au numéro ou par abonnement. Le dispositif de prix unique du livre, étendu il y a quelques années au livre numérique, vise à empêcher que les vendeurs les plus importants pratiquent des remises excessives sur le prix de vente des livres en jouant sur les volumes, donc au détriment des plus petites libraires, voire des éditeurs eux-mêmes.

Or, dans le secteur de la presse, le risque est absent. S'agissant de la presse vendue au numéro, le prix de vente unique existe déjà : une même publication est vendue au même prix chez un petit diffuseur ou dans une maison de la presse affiliée à une grande enseigne. S'agissant de la presse vendue par abonnement - modalité de diffusion se déployant sans l'intermédiation d'un vendeur -, c'est encore le prix de l'éditeur qui s'applique. Certes, il sera différent du prix de vente au numéro chez un marchand de journaux, mais c'est toujours l'éditeur - et personne d'autre - qui décide du prix de vente. Il n'est pas anormal qu'en échange de l'engagement pris d'acheter tous les jours ou toutes les semaines son quotidien ou son hebdomadaire, l'éditeur décide de consentir une remise liée à la fidélité et au fait que tous les numéros sont payés d'avance.

Je vous remercie, monsieur Bouyx, de m'avoir permis d'éclaircir ce point important.

(L'article 2 est adopté.)

Article 2 *bis*

M. le président. Les amendements n°s 70, 71 et 72 de la commission sont des amendements de coordination.

(Les amendements n°s 70, 71 et 72, acceptés par le Gouvernement, sont successivement adoptés.)

(L'article 2 bis, amendé, est adopté.)

Article 3

M. le président. L'amendement n° 73 de la commission est un amendement de coordination.

(L'amendement n° 73, accepté par le Gouvernement, est adopté et l'article 3 est ainsi rédigé.)

Article 3 *bis*

(L'article 3 bis est adopté.)

Article 4

M. le président. La parole est à Mme Emmanuelle Ménard, inscrite sur l'article.

Mme Emmanuelle Ménard. Je profite de cette réforme de la loi Bichet pour revenir à nouveau sur la niche fiscale des journalistes. En 1934, la France a instauré un abattement fiscal pour que les journalistes puissent déduire des frais professionnels. Cela était alors tout à fait justifié. Aujourd'hui, tout le monde s'accorde pour dire que nous sommes loin de ces considérations.

Pour ma part, j'appelle à la suppression pure et simple de l'abattement fiscal des journalistes, que j'ai d'ailleurs demandée à plusieurs reprises dans le cadre du projet de loi de finances. Tout d'abord, cela permettrait des économies. L'année dernière, le Sénat a prévu de limiter l'exonération fiscale aux journalistes gagnant moins de 6 000 euros nets par mois. Cela me semble insuffisant, et même indécent quand on pense aux efforts que vous demandez aux retraités, par exemple. Quand vous avez augmenté la CSG, vous considériez qu'un retraité était aisé lorsqu'il gagnait 1 200 euros par mois. Vous avez ensuite porté ce plafond à 2 000 euros. Cependant, un journaliste peut être aidé lorsqu'il gagne moins de 6 000 euros nets par mois : avouez que cela peut paraître totalement injuste aux yeux des Français ! Cette mesure crée donc une iniquité injustifiée entre les contribuables français. Le ressentiment des Français contre le journalisme et les journalistes en général vient aussi de ce genre de mesures. Je vous suggère donc de conduire une vraie politique en faveur de la transparence de la vie publique, qui soit cohérente, qui ne s'arrête pas en chemin et qui s'applique à tous les domaines, en supprimant cette exonération fiscale pour les journalistes.

M. le président. Vous gardez la parole, madame Ménard, pour soutenir l'amendement n° 89.

Mme Emmanuelle Ménard. Cet amendement est très simple. L'article 1458 du code général des impôts exonère de cotisations foncières un grand nombre d'entreprises de presse. Encore une fois, si cette situation pouvait se comprendre et était justifiée dans le passé, ce n'est plus le cas aujourd'hui. Je le répète, cette exonération crée une inégalité entre les entreprises : c'est pourquoi il faut y mettre fin.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Laurent Garcia, *rapporteur*. Cet amendement va bien au-delà du champ du projet de loi relatif à la modernisation de la distribution de la presse. J'y suis donc défavorable.

(L'amendement n° 89, repoussé par le Gouvernement, n'est pas adopté.)

(L'article 4 est adopté.)

Articles 5 et 5 *bis*

(Les articles 5 et 5 bis sont successivement adoptés.)

Après l'article 5 *bis*

M. le président. Les amendements n°s 74 et 75 rectifié de M. Laurent Garcia, rapporteur, sont des amendements de coordination.

(Les amendements n°s 74 et 75 rectifié, acceptés par le Gouvernement, sont successivement adoptés.)

Article 6

M. le président. La parole est à Mme Sophie Mette, pour soutenir l'amendement n° 40.

Mme Sophie Mette. Cet amendement vise à offrir aux vendeurs-colporteurs de presse - VCP - de nouvelles opportunités de distribution.

La diversification est une force pour la distribution ; elle permettra de ne pas multiplier les trajets ayant, eux aussi, un impact sur l'environnement. Les nouveaux produits distribués devront être cohérents avec la publication ou la marque habituellement distribuée par les VCP.

Ces derniers connaissent de grosses difficultés financières, et leur situation est souvent précaire. La possibilité de distribuer d'autres produits constituerait pour eux un nouveau moyen de rémunération ; cela permettrait aussi de maintenir un réseau de distribution. De surcroît, le réseau des VCP est le plus adapté à la distribution au dernier kilomètre : il doit donc être sauvegardé par tout moyen.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Laurent Garcia, *rapporteur*. J'ai déjà eu l'occasion d'expliquer à Mme Mette, lors de l'examen du texte en commission, les raisons pour lesquelles j'étais défavorable à cet amendement visant à étendre le statut de VCP au-delà de la vente d'hebdomadaires et de la distribution sans vente de tout titre de presse, afin d'élargir leurs possibilités de rémunération. En effet, l'application du statut de VCP emporte des allègements de cotisations sociales et des exonérations de charges patronales. Celles-ci ont été conçues comme des aides au portage de produits de presse, et non d'autres produits d'annonceurs ; or, en élargissant le statut de VCP à la distribution d'autres produits que les produits de presse, cet 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 - dévoiement qui servirait des intérêts privés et commerciaux, et non l'intérêt général qu'il y a à favoriser la diffusion de la presse par voie de portage. Avis défavorable, donc.

(L'amendement n° 40, repoussé par le Gouvernement, n'est pas adopté.)

M. le président. Je suis saisi de deux amendements, n°s 20 et 39 rectifié, pouvant être soumis à une discussion commune.

La parole est à Mme Sylvie Tolmont, pour soutenir l'amendement n° 20.

Mme Sylvie Tolmont. Alors que les vendeurs-colporteurs de presse et les porteurs salariés peuvent aujourd'hui bénéficier d'exonérations de charges sociales sur le même périmètre de publications portées, le projet de loi rompt cette symétrie en élargissant le champ des titres portables pour les seuls VCP. En effet, aux termes de l'article 6, les VCP bénéficieront d'exonérations de cotisations patronales pour le portage de toute la presse, tandis que les porteurs salariés ne continueront à bénéficier, en l'état du droit, de ces exonérations que pour les quotidiens et les hebdomadaires IPG au sens de l'article 39 bis du code général des impôts. Il en résulterait donc un périmètre d'exonérations sociales plus large pour le portage VCP que pour le portage salarié, ce dernier restant limité aux seuls quotidiens et publications hebdomadaires IPG à diffusion locale. Or, à l'heure où l'offre de portage sur tout le territoire doit permettre de consolider la filière de la distribution de la presse et être accessible à l'ensemble des éditeurs, quelle que soit leur famille de presse ou le modèle de portage choisi, il me semble qu'un traitement égalitaire doit être assuré entre tous les réseaux de portage.

Au Sénat, monsieur le ministre, vous avez déclaré que vous étiez favorable à l'alignement du régime des porteurs de presse salariés sur celui des VCP, mais qu'une discussion interministérielle était nécessaire en raison de la technicité du sujet. N'ayant pas de nouvelles, le groupe Socialistes et apparentés propose d'adopter le présent amendement.

M. le président. La parole est à M. le ministre, pour donner l'avis du Gouvernement sur cet amendement n° 20 et soutenir l'amendement n° 39 rectifié.

M. Franck Riester, *ministre*. Il s'agit effectivement d'harmoniser la définition de l'activité des porteurs de presse salariés avec celle des vendeurs-colporteurs de presse, d'ores et déjà modifiée par le projet de loi. Au Sénat, je m'étais engagé à étudier cette question de très près dans un cadre interministériel.

Votre amendement, madame Tolmont, est proche de la proposition gouvernementale ; il est également proche, voire identique à celui qu'avait déposé le sénateur David Assouline. Cependant, d'un point de vue technique et juridique, l'amendement n° 39 rectifié du Gouvernement est beaucoup plus approprié. Suite aux discussions que nous avons eues avec M. Assouline depuis la première lecture au Sénat, je vous propose, madame Tolmont, de retirer votre amendement n° 20 et de soutenir l'amendement n° 39 rectifié du Gouvernement, plus pertinent techniquement.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur ces deux amendements ?

M. Laurent Garcia, *rapporteur*. Je suis favorable à l'amendement n° 39 rectifié défendu par M. le ministre. Je demande donc le retrait de l'amendement n° 20 de Mme Tolmont.

M. Gilles Lurton. Le contraire m'aurait étonné !

(L'amendement n° 20 est retiré.)

(L'amendement n° 39 rectifié est adopté.)

(L'article 6, amendé, est adopté.)

Article 7

(L'article 7 est adopté.)

Article 8

M. le président. La parole est à Mme Sylvie Tolmont, pour soutenir l'amendement n° 21.

Mme Sylvie Tolmont. Si le projet de loi vise seulement à faire émerger un nouvel opérateur de distribution de la presse pour mieux achever Presstalis, voire également les Messageries lyonnaises de presse - MLP -, nous ne saurions le cautionner. Déséquilibrer la distribution de la presse reviendrait à menacer la survie même de cette dernière. À notre sens, le projet de loi doit en priorité permettre aux acteurs en place de la distribution groupée de s'adapter aux nouvelles conditions qu'il instaure. Le régime transitoire destiné à préserver les deux messageries existantes des effets de l'ouverture de la distribution à la concurrence ne doit donc prévoir la possibilité d'un agrément de nouveaux opérateurs qu'à compter d'une date fixe et postérieure à celle qui sera opposable aux opérateurs existants.

Suivant l'intention du Gouvernement antérieure 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 1er janvier 2023, date de 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 éviteront de voir leurs contrats suspendus dans l'attente de l'entrée en vigueur des nouvelles règles et de l'arrivée d'un hypothétique nouvel entrant. Il sera toujours temps, après 2023, d'ouvrir effectivement le marché à la concurrence si la distribution rénovée ne satisfait pas les éditeurs, les vendeurs ni les lecteurs.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Laurent Garcia, *rapporteur*. Cet amendement vise à figer la période transitoire entre l'actuel et le futur système de distribution de la presse jusqu'au 1er janvier 2023.

Il apparaît certain que le cahier des charges et les premiers agréments ne seront délivrés que quand les acteurs historiques, tels Presstalis et les MLP, auront pu se mettre au niveau - ils auront largement le temps de le faire d'ici au 1er janvier 2023. Cependant, cet amendement tend à priver le Gouvernement de toute souplesse dans la gestion de la période de transition, ce qui est regrettable. Avis défavorable.

(L'amendement n° 21, repoussé par le Gouvernement, n'est pas adopté.)

M. le président. La parole est à Mme Béatrice Descamps, pour soutenir l'amendement n° 49.

Mme Béatrice Descamps. Cet amendement vise à renforcer les obligations auxquelles devront se soumettre, durant la période transitoire, les sociétés assurant historiquement la distribution de la presse. En effet, ces sociétés n'étant pas soumises à agrément durant cette période, il importe de prévoir un contrôle de leurs prestations par le nouveau régulateur.

Le projet de loi prévoit déjà que ces sociétés informent l'ARCEP, dans les deux mois suivant la publication de la loi, des conditions techniques, tarifaires et contractuelles de leurs prestations. L'amendement n° 49 ajoute deux obligations d'information de l'ARCEP, lesquelles engageront les sociétés concernées. Elles devront, dans les six mois suivant la publication de la loi, lui communiquer le schéma territorial prévu par le nouvel article 11 de la loi Bichet et un document présentant les types de prestations et les niveaux de service envisagés d'un point de vue logistique et financier.

Notre amendement prévoit également que l'ARCEP pourra, d'une part, demander à ces sociétés de modifier les modalités d'organisation de leur activité si celles-ci ne respectent pas les principes de la loi, et d'autre part, les sanctionner en cas de manquement aux obligations d'information mentionnées à l'article 8, étant entendu que le projet de loi prévoit déjà que ces personnes seront soumises au pouvoir de sanction de l'ARCEP s'agissant du respect des dispositions de la loi Bichet modifiée.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Laurent Garcia, *rapporteur*. Je suis très favorable à cet amendement, qui me semble satisfaire les préoccupations exprimées, lors de leur audition, par les représentants de l'ARCEP, et en particulier par son président. Ceux-ci ont en effet demandé que les acteurs historiques de la distribution de la presse, à savoir Presstalis et les MLP, prennent devant cette autorité des engagements qui leur soient opposables afin d'assurer leur adaptation progressive au nouveau système de distribution et d'éviter qu'ils ne soient fragilisés. L'idée est de leur faire prendre des engagements transitoires préfigurant les exigences du cahier des charges auquel les acteurs historiques devront se conformer à compter du 1er janvier 2023 au plus tard, de façon à leur éviter une transition trop brutale et déstabilisante et à les accompagner, dans une certaine mesure, durant cette période transitoire. Cela me paraît propice à la mise en œuvre d'une transition en douceur du système actuel de distribution de la presse vers le nouveau système instauré par le projet de loi. Avis favorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Franck Riester, *ministre*. M. le rapporteur a tout dit, ou presque. Il est effectivement important que les opérateurs historiques puissent remettre à l'ARCEP le schéma territorial d'organisation de leurs prestations prévu à l'article 11 de la loi Bichet modifiée, ainsi qu'un document présentant les types de prestations et les niveaux de service rendus. En somme, madame Descamps, vous voulez vous assurer que Presstalis et les MLP transmettent rapidement à l'ARCEP les éléments qui seront, demain, les pièces centrales prévues par le cahier des charges dans le cadre des demandes d'agrément. Merci beaucoup d'avoir déposé ce très bon amendement, qui est utile. Avis favorable.

(L'amendement n° 49 est adopté.)

(L'article 8, amendé, est adopté.)

M. le président. Sur l'ensemble du projet de loi, je suis saisi par le groupe La République en marche d'une demande de scrutin public.

Le scrutin est annoncé dans l'enceinte de l'Assemblée nationale.

Après l'article 8

M. le président. La parole est à Mme Emmanuelle Ménard, pour soutenir l'amendement n° 90.

Mme Emmanuelle Ménard. Depuis maintenant deux ans, j'alerte le Gouvernement sur les aides, directes comme indirectes, qu'on peut qualifier sans peine d'indécentes - pour rappel, au moins 1,6 milliard d'euros par an - que la presse reçoit, ou plutôt qu'elle tire des poches des contribuables. Je parle naturellement d'une certaine partie de la presse, littéralement sous perfusion de l'État, et donc de l'argent des Français. C'est un véritable

scandale, d'autant que de trop nombreux journaux sont aidés par l'État alors qu'ils sont la propriété de quelques millionnaires ou milliardaires, ce qui est paradoxal, vous en conviendrez, ou qu'ils sont, à l'inverse, déjà sous perfusion. Ainsi *L'Humanité*, généreusement subventionné alors que le nombre de ses lecteurs est en chute libre depuis des années, est le journal le plus aidé : 46 centimes par numéro proviennent des aides de l'État.

Contrairement à ce que vous disiez tout à l'heure, monsieur le ministre, toutes les aides ne sont pas clairement affichées et un trop grand nombre d'aides indirectes sont méconnues. La question n'est pas nouvelle : la Cour des comptes s'y intéresse régulièrement, sans grand résultat concret jusqu'ici. Dans son rapport de février 2018, elle explique que « dans ses publications précédentes, la Cour avait appelé à une rénovation approfondie des aides à la presse. Cette rénovation n'a toujours pas été engagée. Le dispositif d'aide demeure à beaucoup d'égards marqué par les défauts que la Cour avait déjà eu l'occasion de souligner. » La Cour des comptes pointe notamment une transparence insuffisante : « les documents budgétaires continuent de donner une image partielle et éclatée des transferts financiers opérés au profit du secteur. Alors qu'il semblerait logique que ceux-ci soient regroupés dans le programme budgétaire 180 « Presse et médias », certains, d'importance non négligeable, n'y figurent pas. »

C'est pourquoi je demande la publication d'un rapport annuel propre à faire toute la transparence sur les aides de l'État à la presse.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Laurent Garcia, *rapporteur*. Cet amendement s'apparente bigrement à un cavalier législatif. Défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Franck Riester, *ministre*. Je ne peux pas laisser dire qu'il n'y a pas de transparence des aides à la presse alors que le site data.culture.gouv.fr détaille toutes ces aides de façon très précise. Les chiffres que vous avez donnés corroborent d'ailleurs ce que je suis en train de dire. Quant aux aides que vous appelez indirectes, les commissions de l'Assemblée nationale et du Sénat interpellent régulièrement les ministres sur ce sujet. Tout est transparent en matière de financement de la presse, et je ne veux surtout pas qu'on laisse entendre que le Gouvernement subventionnerait secrètement la presse.

M. le président. La parole est à M. Pierre-Yves Bournazel.

M. Pierre-Yves Bournazel. Je voterai évidemment contre cet amendement. Heureusement que ces aides existent, madame Ménard, sinon il n'y aurait pas de pluralisme. Même si je ne soutiens pas du tout la ligne éditoriale de *L'Humanité*, je souhaite qu'il puisse paraître parce que la démocratie, c'est le pluralisme de la pensée et de l'opinion. Si on ne lui permettait pas de paraître, on ne serait plus en démocratie. Il est important, dans une démocratie, de permettre que les journaux expriment la diversité des opinions. *(Applaudissements sur les bancs des groupes UDI-I, LT, LaREM et GDR.)*

M. Bertrand Pancher. Très bien !

M. le président. La parole est à Mme Emmanuelle Ménard.

Un député du groupe LaREM. Tout a déjà été dit !

Mme Emmanuelle Ménard. Je vous remercie de me laisser m'exprimer, monsieur le président : cela fait aussi partie du pluralisme !

Je vous suggérerais, monsieur le ministre, d'indiquer vos sources à la Cour des comptes, qui n'a pas l'air d'être au courant de ces données financières. Dans le même rapport de 2018, elle explique que les aides postales ont été basculées en 2014 dans le programme 134 « Développement des entreprises et du tourisme », ce qui ne s'appelle pas tout à fait être transparent sur les aides à la presse.

Vous évoquez l'expression du pluralisme par la presse, cher collègue : toutes les opinions ont effectivement droit de cité et le droit d'être publiées, mais il ne faudrait pas l'oublier quelque chose qui s'appelle le lectorat. Je ne suis pas sûre que porter à bout de bras un journal qui n'a plus de lecteurs avec l'argent des contribuables soit véritablement l'expression de la démocratie.

(L'amendement n° 90 n'est pas adopté.)

M. le président. Je suis saisi de trois amendements, n°s 96, 92 et 93, qui peuvent faire l'objet d'une présentation groupée.

La parole est à Mme Michèle Victory, pour les soutenir.

Mme Michèle Victory. L'amendement n° 96 tend à la publication d'un rapport dans la perspective de l'instauration d'une aide financière à la modernisation des points de vente au bénéfice des diffuseurs de presse. Par l'amendement n° 92, nous demandons que le Gouvernement annexe au projet de loi de finances l'état financier de Presstalis détaillant les différentes options envisagées pour le redressement de la société et précisant les modalités de mise en œuvre de ce redressement - adossement à un nouvel opérateur, reprise de la dette etc. Par l'amendement n° 93, nous demandons un rapport précis sur le système informatique de distribution de la presse évaluant les investissements nécessaires. Si nous voulons que ce secteur soit réellement performant et puisse mettre en œuvre les dispositions de ce projet de loi, il faut qu'il puisse s'appuyer sur un système informatique efficace.

Ces rapports doivent nous permettre de travailler à moderniser notre réseau de distribution et à le rendre plus performant.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Laurent Garcia, *rapporteur*. L'amendement n° 96 est un peu surprenant. En effet, il demande au Gouvernement de réfléchir à la création d'une aide à la modernisation et à la transformation des points de vente de presse alors qu'une aide à la modernisation des diffuseurs de presse existe depuis 2004, sous la forme d'une subvention directe et sous condition aux diffuseurs qui souhaitent informatiser ou moderniser le mobilier de leur point de vente. Ce dispositif a pour objet d'accompagner le réseau des diffuseurs de presse dans l'effort de modernisation qu'ils doivent accomplir pour améliorer leurs performances commerciales, dont la diffusion de la presse vendue au numéro dépend directement. Pour mémoire, le budget de l'aide à la modernisation des diffuseurs de presse est de 6 millions d'euros pour 2019. Je demanderai donc le retrait de cet amendement. À défaut, mon avis sera défavorable.

En ce qui concerne l'amendement n° 92, l'État a certes octroyé via le fonds de développement économique et social, le FDES, un prêt de 90 millions d'euros aux coopératives d'éditeurs actionnaires de Presstalis. Mais même si l'État est créancier de ces sociétés, il me paraît délicat d'exiger d'une société privée commerciale qu'elle publie ses états financiers et autres comptes, même en annexe d'un projet de loi de finances, notamment au regard du secret des affaires. Je suis donc défavorable à l'amendement n° 92.

L'an dernier, Mme la ministre George Pau-Langevin et moi-même nous sommes penchés, dans le cadre de notre mission d'évaluation de la loi du 17 avril 2015, sur le projet de structure informatique commune aux messageries de presse. Ce projet, développé par Cap Gemini, s'est soldé par un échec cuisant et est aujourd'hui abandonné. Il aurait coûté près de 50 millions d'euros - c'est ce qui était ressorti des auditions.

Pour ce qui est du futur système informatique commun, je pense qu'il revient moins au Gouvernement qu'aux éditeurs et aux acteurs de la distribution de la presse de procéder aux études et évaluations préalables. L'avis est donc également défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Franck Riester, *ministre*. Même avis.

(L'amendement n° 96 est retiré.)

(Les amendements n°s 92 et 93, successivement mis aux voix, ne sont pas adoptés.)

Explications de vote

M. le président. La parole est à Mme Virginie Duby-Muller.

Mme Virginie Duby-Muller. Nous arrivons au terme de l'examen de ce projet de loi relatif à la modernisation de la distribution de la presse. La loi Bichet de 1947, qui a permis la mise en place d'un système unique au monde de distribution des journaux sur l'ensemble du territoire, avait besoin d'un toilettage. Il devenait urgent de réformer un système fragilisé depuis plusieurs années par un triple échec : baisse des ventes de journaux, crise de Presstalis, régulation suscitant la défiance.

Les principales dispositions du texte permettront d'assurer la pérennité de la distribution de la presse via le maintien du principe coopératif, la distribution par des sociétés agréées, l'assortiment en fonction du type de presse - IPG, CPPAP, hors CPPAP -, une régulation plus transparente et efficace par l'ARCEP, la prise en compte de la diffusion numérique, une réforme du statut des vendeurs-colporteurs, et enfin une mise en application progressive.

Le groupe LR tient à saluer la qualité du débat, qui a permis d'enrichir le texte initial, au travers notamment de deux de nos amendements sur la couverture du territoire et le fait de limiter la prise de participation de sociétés extra-communautaires grâce au sous-amendement de ma collègue Constance Le Grip. Nous tenons à remercier le rapporteur et le ministre pour l'ouverture et l'esprit constructif dont ils ont fait preuve. Le groupe LR votera pour ce texte qui garantit l'avenir du pluralisme et de notre démocratie d'opinion. *(Applaudissements sur les bancs des groupes LR et LaREM.)*

M. le président. La parole est à Mme Sophie Mette.

Mme Sophie Mette. Je voudrais saluer le travail accompli ce soir, qui permet d'aboutir à un texte d'équilibre respectant les principes fondateurs de la loi Bichet, auxquels rapporteur et Gouvernement sont très attachés. Je voudrais aussi saluer l'état d'esprit qui a présidé à ces travaux et à ces discussions : ouverture, travail en commun, voilà la méthode qu'il faut mettre en avant et qui honore notre Parlement.

Le groupe MODEM est satisfait de ce texte répondant aux difficultés d'un secteur qui attendait depuis longtemps une réponse à la hauteur. Il votera ce texte avec conviction. *(Applaudissements sur les bancs du groupe MODEM. et sur plusieurs bancs du groupe LaREM)*

M. le président. La parole est à M. Pierre-Yves Bournazel.

M. Pierre-Yves Bournazel. S'agissant de la forme, je voudrais vous remercier au nom du groupe UDI et indépendants, monsieur le ministre et monsieur le rapporteur, de la qualité d'écoute dont vous avez fait preuve, en commission et ici. Je voudrais également vous remercier d'avoir accepté des amendements des divers groupes, notamment le nôtre, relatifs à l'ARCEP et au renforcement du contrôle des opérateurs historiques pendant la période transitoire. Ces amendements nous semblent importants et nous voulons vous remercier de cette avancée.

De manière plus générale, nous considérons que ce texte constitue une réponse adaptée aux problématiques propres au secteur de la distribution de la presse, secteur essentiel à nos yeux. En nous félicitant de cet état d'esprit constructif et en vous remerciant encore une fois de votre écoute et des avancées venues des divers bancs de cet hémicycle, nous allons évidemment voter ce texte. C'est comme cela qu'on fabrique une bonne loi.

M. le président. La parole est à Mme Frédérique Dumas.

Mme Frédérique Dumas. Le projet de loi que nous nous apprêtons à voter suscitera plusieurs avancées : il étendra la loi Bichet aux publications en ligne, afin que la presse numérique et la presse papier soient soumises aux mêmes exigences ; il limitera les conflits d'intérêts en supprimant l'obligation pour les éditeurs de presse d'être actionnaires de messageries de distribution ; il offrira de plus grandes marges de manœuvre aux marchands de journaux ; enfin, en donnant des pouvoirs de sanction à l'ARCEP, il permettra d'assurer une meilleure régulation du système de distribution de la presse papier comme de la presse numérique.

Au-delà de ces avancées, les fondements de la loi Bichet sont maintenus : le système coopératif est sauvegardé, gage d'équité et de solidarité ; l'obligation de distribution de la presse d'information politique et générale est renforcée ; l'objectif de continuité territoriale est réaffirmé.

Deux des amendements déposés par le groupe Libertés et territoires ont été adoptés, l'un permettant de rétablir sous 48 heures un manquement à l'obligation de distribution de la presse d'information politique et générale quotidienne, l'autre limitant les prises de participation d'investisseurs extra-communautaires dans le secteur de la presse. Nous aurions souhaité que le texte valorise plus encore la presse d'information politique et générale, mais aussi qu'il introduise davantage de transparence et de pluralisme, notamment dans la commission paritaire des publications et agences de presse. Toutefois, nous avons entendu les arguments du ministre et serons attentifs aux dispositions prises en ce domaine par le décret et l'arrêté. À cet égard, nous sommes nous aussi attachés à l'établissement d'un consensus avec la presse.

En définitive, ce projet va dans le bon sens, et le groupe Libertés et territoires votera en sa faveur. Nous demanderons au ministre de nous communiquer des éléments d'information réguliers sur Presstalis - sujet resté sans réponse, puisque le projet de loi a des conséquences sur le plan de restructuration que déploie actuellement la société. Nous savons que certains éditeurs ne sont pas revenus ou ne reviendront pas vers Presstalis, ce qui pourrait mettre à mal la capacité de celle-ci à respecter son plan d'affaires. *(Applaudissements sur les bancs du groupe LT.)*

M. le président. La parole est à M. Jean-François Portarrieu.

M. Jean-François Portarrieu. Les échanges que nous avons eus ce soir ont permis d'affiner un texte compliqué et technique à certains égards, qui avait déjà fait l'objet d'un travail minutieux de la part des sénateurs et de la commission des affaires culturelles et de l'éducation de l'Assemblée nationale. Que le ministre ainsi que le président et le rapporteur de la commission en soient remerciés.

Ce projet de loi démontre que l'on peut obtenir un modèle de distribution de la presse plus efficient en France, tout en préservant les principes fondateurs de la loi Bichet qui garantit une diffusion libre et impartiale de la presse dans l'ensemble du territoire.

Le texte garantit également la continuité de la distribution de la presse, en laissant aux deux principales messageries - MLP et Presstalis - un temps d'adaptation avant d'autoriser l'arrivée de nouveaux acteurs.

Enfin, il donne aux marchands de journaux une plus grande latitude dans le choix des publications qu'ils mettront en vente. Souhaitons qu'il renouvelle l'intérêt pour ce métier et préserve son réseau de 23 000 professionnels installés dans 11 000 communes françaises.

Si ce projet de loi offre davantage de liberté aux acteurs de la filière, il n'oublie pas d'unifier ni de renforcer la régulation, en confiant ce rôle à l'ARCEP. Comme en ont témoigné nos débats, les modalités de nomination des sept membres de cette autorité ont suscité quelques inquiétudes. Rappelons pourtant qu'elles sont identiques à celles du Conseil constitutionnel, qui, à ma connaissance, n'ont jamais fait l'objet de la moindre contestation.

C'est donc un texte équilibré qu'il nous est proposé d'adopter. Le groupe La République en marche votera en faveur de ce projet de loi décisif pour une filière qui en a un besoin urgent. *(Applaudissements sur les bancs du groupe LaREM.)*

Vote sur l'ensemble

M. le président. Je mets aux voix l'ensemble du projet de loi.

(Il est procédé au scrutin.)

M. le président. Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants 51

Nombre de suffrages exprimés .. 49

Majorité absolue..... 25

Pour l'adoption..... 47

Contre..... 2

(Le projet de loi est adopté.)

M. le président. La parole est à M. le ministre.

M. Franck Riester, *ministre*. Nous sommes aujourd'hui le 24 juillet 2019. Il y a soixante ans jour pour jour était créé le ministère de la Culture, par un décret du général de Gaulle du 24 juillet 1959. *(Applaudissements sur de nombreux bancs.)*

L'Assemblée nationale, après le Sénat, vient de moderniser une loi essentielle pour notre démocratie, la loi Bichet traitant de la distribution de la presse. J'en remercie vivement le président de la commission des affaires culturelles et de l'éducation, laquelle avait d'ailleurs fait preuve d'anticipation en menant une évaluation de la loi de 2015 tendant à moderniser le secteur de la presse. J'adresse tous mes remerciements au rapporteur

pour sa conduite habile des débats de cette commission. Je remercie enfin tous les membres de celle-ci pour leur travail remarquable, de même que je vous remercie, mesdames et messieurs les députés, pour la qualité des débats que nous avons eus aujourd'hui. C'est un réel plaisir de travailler de la sorte, au service de l'intérêt général. Merci à tous les orateurs des groupes, à Sophie Mette, Jean-François Portarrieu, Virginie Duby-Muller, Constance Le Grip, Pierre-Yves Bournazel, Frédérique Dumas, Bertrand Pancher, Sylvie Tolmont, Michèle Victory ou encore Béatrice Descamps.

Je suis convaincu que nous avons réussi à adapter le cadre réglementaire et législatif de la distribution de la presse écrite aux enjeux actuels, en préservant les fondements auxquels nous sommes attachés, et tout en donnant aux acteurs de la filière les moyens de se développer au service du pluralisme de la presse et de l'intérêt général.

*

* *

Projet de loi n° 326 (Petite loi) modifié par l'Assemblée nationale le 23 juillet 2019

TEXTE ADOPTÉ n° 326

« Petite loi »

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUINZIÈME LÉGISLATURE

SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2018-2019

23 juillet 2019

PROJET DE LOI

relatif à la **modernisation** *de la* **distribution** *de la* **presse***,*

MODIFIÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

EN PREMIÈRE LECTURE.

(Procédure accélérée)

L'Assemblée nationale a adopté le projet de loi dont la teneur suit :

Voir les numéros :

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

Assemblée nationale : **1978** et **2142**.

Chapitre Ier

Réforme de la distribution de la presse

Article 1er

(1) La loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution des journaux et publications périodiques est ainsi modifiée :

(2) 1° L'article 1er est ainsi modifié :

(3) *a)* Au premier alinéa, le mot : « imprimée » est supprimé ;

(4) *b)* Le second alinéa est supprimé ;

(5) 1° *bis* L'article 2 est abrogé ;

(6) 2° L'intitulé du titre Ier est ainsi rédigé : « La distribution de la presse imprimée » ;

(7) 3° Au début du même titre Ier, il est ajouté un chapitre Ier ainsi rédigé :

(8) *« Chapitre Ier*

(9) ***« Dispositions générales***

(10) « *Art. 2*. - Les journaux ou publications périodiques au sens du présent titre sont les publications de presse telles que définies au premier alinéa de l'article 1er de la loi n° 86-897 du 1er août 1986 portant réforme du régime juridique de la presse.

(11) « *Art. 3*. - Toute entreprise de presse est libre d'assurer elle-même la distribution de ses propres journaux et publications périodiques par les moyens qu'elle jugera les plus appropriés à cet effet.

(12) « Toutefois, lorsque deux entreprises de presse ou plus groupent la distribution de journaux et publications périodiques qu'elles éditent, en vue de leur vente au public, elles doivent à cet effet adhérer à une société coopérative de groupage de presse.

(13) « La distribution groupée des journaux et publications périodiques est assurée par des sociétés agréées de distribution de la presse. Seules les entreprises de presse membres de sociétés coopératives de groupage de presse peuvent confier la distribution de leurs journaux et publications périodiques à ces mêmes sociétés agréées.

(14) « La distribution des exemplaires aux abonnés n'est pas régie par les dispositions du présent article.

(15) « *Art. 4*. - La presse d'information politique et générale est distribuée selon des modalités permettant d'en garantir l'indépendance et le pluralisme ainsi que le libre choix des lecteurs.

(16) « Présentent le caractère de presse d'information politique et générale au sens de la présente loi les journaux et publications périodiques qui apportent de façon permanente sur l'actualité politique et générale, locale, nationale ou internationale des informations et des commentaires tendant à éclairer le jugement des citoyens, consacrent la majorité de leur surface rédactionnelle à cet objet et présentent un intérêt dépassant d'une façon manifeste les préoccupations d'une catégorie de lecteurs. Un décret en Conseil d'État désigne l'autorité compétente pour reconnaître le caractère d'information politique et générale de ces journaux et publications dans des conditions d'indépendance et d'impartialité.

(17) « *Art. 5*. - Toute société agréée de distribution de la presse est tenue de faire droit, dans des conditions objectives, transparentes, efficaces et non discriminatoires à la demande de distribution des publications d'une entreprise de presse conformément aux dispositions suivantes :

(18) « 1° La presse d'information politique et générale est distribuée dans les points de vente et selon les quantités déterminés par les entreprises éditrices de ces publications. La continuité de sa distribution doit être garantie. Les points de vente ne peuvent s'opposer à la diffusion d'un titre de presse d'information politique et générale ;

(19) « 2° Les journaux et publications périodiques bénéficiant des tarifs de presse prévus à l'article L. 4 du Code des postes et des communications électroniques, autres que d'information politique et générale, sont distribués

selon des règles d'assortiment des titres et de détermination des quantités servies aux points de vente définies par un accord interprofessionnel conclu entre les organisations professionnelles représentatives des entreprises de presse et des diffuseurs de presse et les sociétés agréées de distribution de la presse ou, le cas échéant, les organisations professionnelles représentatives de ces dernières. Cet accord tient compte des caractéristiques physiques et commerciales des points de vente, de la diversité de l'offre de presse et de l'actualité. Ceux-ci ne peuvent s'opposer à la diffusion d'un titre qui leur est présenté dans le respect des règles d'assortiment et de quantités servies mentionnées à la première phrase du présent 2° ;

⑳ « 3° Pour les autres journaux et publications périodiques, les entreprises de presse, ou leurs représentants, et les diffuseurs de presse, ou leurs représentants, définissent par convention les références et les quantités servies aux points de vente.

㉑ « Afin de permettre aux diffuseurs de presse de prendre connaissance de la diversité de l'offre, les journaux et publications périodiques mentionnés au 2° qui ne sont pas présents dans l'assortiment servi au diffuseur de presse ainsi que les journaux et publications périodiques mentionnés au 3° font l'objet d'une première proposition de mise en service auprès du point de vente. Celui-ci est libre de donner suite ou non à cette proposition de distribution. » ;

㉒ 4° Après le chapitre Ier du titre Ier tel qu'il résulte du 3°, sont insérés une division et un intitulé ainsi rédigés : « Chapitre II : Le groupage par des coopératives » ;

㉓ 5° L'article 3, qui devient l'article 6, est ainsi modifié :

㉔ *a)* Au début, il est ajouté un alinéa ainsi rédigé :

㉕ « Les sociétés coopératives de groupage de presse doivent comprendre au moins trois associés ne faisant pas partie du même groupe économique au sens de l'article L. 233-16 du Code de commerce, quelle que soit leur forme. » ;

㉖ *b)* Les mots : « les sociétés coopératives de messageries de presse » sont remplacés par le mot : « elles » ;

㉗ 6° L'article 4 est abrogé ;

㉘ 7° À l'article 5, qui devient l'article 7, le premier alinéa est ainsi rédigé :

㉙ « Le capital social de chaque société coopérative de groupage de presse ne peut être souscrit que par les personnes physiques ou morales propriétaires de journaux et publications périodiques qui auront pris l'engagement de conclure un contrat de groupage avec la société. » ;

㉚ 8° L'article 6, qui devient l'article 8, est ainsi modifié :

㉛ *a)* Le premier alinéa est ainsi rédigé :

㉜ « La société coopérative de groupage de presse est tenue d'admettre tout journal ou périodique qui offre de conclure avec elle un contrat de groupage sur la base des conditions générales et du barème des tarifs d'une ou de plusieurs sociétés agréées de distribution de la presse assurant la distribution des titres qu'elle groupe. » ;

㉝ *b)* Au dernier alinéa, les mots : « sociétés coopératives et entreprises commerciales de messageries de presse visées à l'article 4 » sont remplacés par les mots : « sociétés coopératives de groupage de presse et sociétés de agréées de distribution de la presse mentionnées à l'article 3 » ;

㉞ 9° L'article 9 est abrogé ;

㉟ 10° À la première phrase de l'article 10, qui devient l'article 9, le mot : « messagerie » est remplacé par le mot : « groupage » ;

㊱ 10° *bis (nouveau)* Après l'article 9, tel qu'il résulte du 10°, il est inséré un article 9-1 ainsi rédigé :

㊲ « *Art. 9-1*. - Sous réserve des engagements internationaux de la France comportant soit une clause d'assimilation au national, soit une clause de réciprocité dans le domaine de la presse, aucune personne physique ou morale de nationalité extracommunautaire ne peut détenir ou acquérir plus de 20 % des droits de vote d'une société agréée de distribution de la presse.

38 « Pour l'application du présent article, est considérée comme extracommunautaire toute société contrôlée, au sens des dispositions de l'article L. 233-3 du Code de commerce, par des personnes physiques ou morales de nationalité extracommunautaire. » ;

39 11° L'article 10 est ainsi rétabli :

40 « *Art. 10*. - L'exercice au sein d'une société coopérative de groupage de presse des fonctions de mandataire, de membre du conseil d'administration ou de membre du conseil de surveillance mentionnées à l'article 6 de la loi n° 47-1775 du 10 septembre 1947 portant statut de la coopération est exclusif de l'exercice simultané de tels mandats au sein d'une autre société coopérative de groupage de presse.

41 « Il est interdit à toute personne physique d'exercer les fonctions mentionnées au même article 6 au sein d'une société coopérative de groupage de presse lorsque la personne morale qui l'emploie, la société qui contrôle cette dernière ou ses filiales, au sens de l'article L. 233-3 du Code de commerce, emploie par ailleurs une personne exerçant de tels mandats au sein d'une autre société coopérative de groupage de presse.

42 « La même interdiction s'applique lorsque la personne morale qui l'emploie, la société qui contrôle cette dernière ou ses filiales, au sens du même article L. 233-3, exerce elle-même de tels mandats au sein d'une autre société coopérative de groupage de presse.

43 « Il est interdit à toute personne morale d'exercer les fonctions mentionnées à l'article 6 de la loi n° 47-1775 du 10 septembre 1947 précitée au sein d'une société coopérative de groupage de presse lorsque la société qui la contrôle ou une de ses filiales, au sens de l'article L. 233-3 du Code de commerce, exerce elle-même de tels mandats au sein d'une autre société coopérative de groupage de presse. » ;

44 11° *bis (nouveau)* Les articles 11 à 16 sont abrogés ;

45 12° Après l'article 10, sont insérés des chapitres III et IV ainsi rédigés :

46 *« Chapitre III*

47 ***« La distribution groupée par des sociétés agréées de distribution de la presse***

48 « *Art. 11*. - L'agrément atteste de la capacité de la société à assurer la distribution des journaux ou publications périodiques qu'elle se propose d'acheminer selon un schéma territorial sur lequel elle s'engage. Ce schéma peut couvrir la totalité du territoire ou des parties cohérentes de celui-ci. Dans le cadre de ce schéma, la société assure une desserte non discriminatoire des points de vente.

49 « L'agrément est subordonné au respect d'un cahier des charges fixé par décret pris au vu d'une proposition de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse établie après consultation des organisations professionnelles représentatives des entreprises de presse et de toute autre personne dont l'avis lui paraît utile. Ce cahier des charges définit notamment les obligations auxquelles doivent satisfaire les sociétés candidates, dans le respect des principes d'indépendance et de pluralisme de la presse, de transparence, d'efficacité, de non-discrimination et de continuité territoriale de la distribution ainsi que de protection de l'environnement. Il détermine les types de prestations et les niveaux de service attendus du point de vue logistique et financier en tenant compte de la diversité des titres de presse. Il fixe également les conditions dans lesquelles les sociétés candidates garantissent le droit des éditeurs à la portabilité des données les concernant. Il précise les obligations spécifiques à satisfaire pour la distribution des quotidiens.

50 « *Art. 12*. - L'agrément n'est pas cessible.

51 *« Chapitre IV*

52 ***« La diffusion de la presse imprimée***

53 « *Art. 13*. - Le réseau des points de vente au public de la presse imprimée répond aux exigences de large couverture du territoire, de proximité d'accès du public et de diversité et d'efficacité des modalités commerciales de la diffusion.

54 « Un décret fixe les règles générales relatives aux conditions d'implantation de ces points de vente. » ;

55 13° Le titre II est ainsi rédigé :

56 *« Titre II*

57 ***« La diffusion numérique de la presse***

58 « *Art. 14*. - I. - Les personnes qui proposent, à titre professionnel, un service de communication au public en ligne assurant la diffusion numérique groupée de services de presse en ligne ou de versions numérisées de journaux ou publications périodiques édités par deux entreprises de presse ou plus et dont l'un au moins de ces services de presse en ligne ou l'une au moins de ces versions numérisées présente le caractère d'information politique et générale ne peuvent s'opposer à la diffusion d'un service de presse en ligne d'information politique et générale ou de la version numérisée d'un titre d'information politique et générale, dès lors qu'elle serait réalisée dans des conditions techniques et financières raisonnables et non discriminatoires. Les obligations du présent I s'appliquent aux services de communication au public en ligne dont le chiffre d'affaires dépasse un seuil déterminé par décret.

59 « L'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse est compétente pour l'application du présent I.

60 « II. - Les opérateurs de plateformes en ligne mentionnés au I de l'article L. 111-7 du Code de la consommation qui proposent le classement ou le référencement de contenus extraits de publications de presse ou de services de presse en ligne d'information politique et générale et qui dépassent un seuil de connexions sur le territoire français fixé par décret fournissent à l'utilisateur, outre les informations mentionnées au II du même article L. 111-7, une information loyale, claire et transparente sur l'utilisation de ses données personnelles dans le cadre du classement ou du référencement de ces contenus. Ils établissent chaque année des éléments statistiques, qu'ils rendent publics, relatifs aux titres, aux éditeurs et au nombre de consultations de ces contenus.

61 « L'autorité administrative mentionnée à l'article L. 111-7-1 du même code est compétente pour l'application du présent II. » ;

62 14° Le titre III est ainsi rétabli :

63 *« Titre III*

64 ***« La régulation de la distribution de la presse***

65 *« Chapitre Ier*

66 ***« L'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse***

67 « *Art. 15*. - L'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse est chargée de faire respecter les principes énoncés par la présente loi. Elle veille à la continuité territoriale et temporelle, à la neutralité et à l'efficacité économique de la distribution groupée de la presse ainsi qu'à une couverture large et équilibrée du réseau des points de vente.

68 « Elle concourt à la modernisation de la distribution de la presse et au respect du pluralisme de la presse.

69 « *Art. 16*. - L'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse est consultée sur les projets de loi et d'actes réglementaires relatifs à la distribution de la presse.

70 « Elle peut être saisie pour avis par les ministres compétents de toute question concernant la distribution de la presse. Elle peut également être consultée par les commissions parlementaires sur les propositions de loi ainsi que sur toute question concernant la distribution de la presse.

71 « *Art. 17*. - Pour l'exécution des missions qui lui sont confiées par l'article 15, l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse :

72 « 1° Agrée les sociétés assurant la distribution de la presse dans le respect du cahier des charges mentionné à l'article 11 ;

73 « 2° Est informée par chaque société agréée, deux mois avant leur entrée en vigueur, des conditions techniques, tarifaires et contractuelles de ses prestations. Dans un délai de deux mois à compter de cette transmission, elle émet un avis public sur ces conditions ou fait connaître ses observations à la société. Elle peut demander à la

société de présenter une nouvelle proposition et, si nécessaire, modifier les conditions tarifaires ou suspendre leur application si elles ne respectent pas les principes de non-discrimination, d'orientation vers les coûts d'un opérateur efficace et de concurrence loyale. Elle peut également décider, pour assurer le respect de ces principes, d'un encadrement pluriannuel des tarifs de ces prestations. Elle rend publics les barèmes établis par les sociétés agréées au bénéfice de l'ensemble des clients ;

(74) « 3° Fixe les règles de répartition, entre toutes les entreprises de presse adhérant aux sociétés coopératives de groupage de presse utilisant les services des sociétés agréées de distribution de la presse, des coûts spécifiques et ne pouvant être évités induits par la distribution des quotidiens. Cette répartition s'effectue au prorata du chiffre d'affaires des entreprises de presse adhérant aux sociétés coopératives de groupage de presse ;

(75) « 4° Définit, par dérogation à l'article 3, les circonstances dans lesquelles une entreprise de presse peut, dans des zones géographiques déterminées et pour des motifs tirés de l'amélioration des conditions de desserte des points de vente, recourir à une distribution groupée sans adhérer à une société coopérative de groupage de presse ; elle précise dans ce cas les modalités de participation de l'entreprise à la répartition des coûts spécifiques mentionnés au 3° du présent article ;

(76) « 5° Est informée par les organisations professionnelles représentatives concernées de l'ouverture de leurs négociations en vue de la conclusion de l'accord interprofessionnel mentionné au 2° de l'article 5 ou d'un avenant à cet accord, reçoit communication de cet accord ou avenant et émet un avis public sur sa conformité aux principes énoncés par la présente loi. En cas de non-conformité de cet accord ou avenant ou de carence des parties dûment constatée au terme de six mois suivant l'ouverture des négociations ou, le cas échéant, suivant l'expiration de l'accord ou de l'avenant, l'autorité définit les règles d'assortiment des titres et de détermination des quantités servies aux points de vente ;

(77)« 6° Précise les règles mentionnées à l'article 13 relatives aux conditions d'implantation des points de vente et fixe, après avoir recueilli l'avis de leurs organisations professionnelles représentatives, les conditions de rémunération des diffuseurs de presse qui gèrent ces points de vente ;

(78) « 7° Rend public un schéma territorial d'orientation de la distribution de la presse mentionnant les dépositaires centraux de presse.

(79) « *Art. 18*. - La demande d'agrément justifie des moyens humains et matériels de la société candidate. Elle comporte l'ensemble des informations comptables et financières de nature à attester sa capacité à assurer son activité dans des conditions conformes au cahier des charges.

(80) « Dans le cas où elle est constituée en société par actions, la société présente l'ensemble des personnes physiques ou morales qui détiennent plus de 5 % de son capital ou de ses droits de vote ainsi que, le cas échéant, la ou les personnes qui la contrôlent directement ou indirectement au sens de l'article L. 233-16 du Code de commerce.

(81) « Le refus d'agrément est motivé.

(82) « Lorsque l'agrément est délivré à une société qui distribue des quotidiens, celle-ci doit présenter une comptabilité analytique distinguant la distribution de ces titres de la distribution des autres titres de presse.

(83) « Toute modification apportée aux informations fournies à l'appui de la demande d'agrément, notamment tout changement significatif dans sa situation financière, est communiquée par la société de distribution à l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse dans un délai d'un mois à compter de l'acte ou de la circonstance ayant donné un fondement légal à cette modification.

(84) « En cas de modification du cahier des charges au vu duquel il a été délivré, le titulaire de l'agrément est invité, dans un délai raisonnable, à se conformer aux nouvelles prescriptions qu'il comporte.

(85) « *Art. 19*. - L'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse peut, de manière proportionnée aux besoins liés à l'accomplissement de ses missions et sur la base d'une décision motivée, recueillir auprès des sociétés agréées de distribution de la presse toutes les informations ou documents nécessaires, notamment comptables, pour s'assurer du respect par ces personnes des dispositions de la présente loi et des textes et décisions pris en application de ces mêmes dispositions.

(86) « Afin de veiller au caractère transparent, efficace et non discriminatoire de l'offre des sociétés agréées de distribution de la presse, l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse précise les règles de comptabilisation des coûts par ces sociétés et établit les spécifications des systèmes de comptabilisation qu'elles doivent mettre en œuvre et utiliser. Elle reçoit communication des résultats des vérifications des commissaires aux comptes, sans que puisse lui être opposé le secret professionnel. Elle fait vérifier annuellement, aux frais de chaque société, par un organisme qu'elle désigne, compétent et indépendant de la société agréée, la conformité des comptes aux règles qu'elle a établies.

(87) « *Art. 20*. - Lorsque l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse envisage d'adopter des mesures ayant une incidence importante sur le marché de la distribution de la presse, elle rend publiques les mesures envisagées dans un délai raisonnable avant leur adoption et recueille les observations qui sont faites à leur sujet. L'Autorité rend public le résultat de ces consultations, sous réserve des secrets protégés par la loi.

(88) « *Art. 21*. - En cas d'atteinte ou de menace d'atteinte grave et immédiate à la continuité de la distribution de la presse d'information politique et générale, l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse peut prendre, dans le respect des principes énoncés au titre Ier, des mesures provisoires en vue d'assurer cette continuité.

(89) « Ces mesures peuvent notamment comporter la suspension de résiliations de contrats des éditeurs avec les sociétés agréées de distribution de la presse et la délivrance d'agréments provisoires, le cas échéant par dérogation au 1° de l'article 17.

(90) « Leur durée ne peut excéder six mois, renouvelable une fois.

(91) « Elles doivent rester strictement nécessaires et proportionnées à l'objectif poursuivi. Elles sont motivées. Lorsque ces décisions se rattachent à l'exécution d'un contrat, elles sont prises après que les parties au contrat ont été mises en mesure de présenter leurs observations.

(92) « *Art. 22*. - Le président de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse saisit l'Autorité de la concurrence de faits dont il a connaissance et susceptibles de contrevenir aux articles L. 420-1, L. 420-2 et L. 420-5 du Code de commerce. Il peut également la saisir pour avis de toute autre question relevant de sa compétence.

(93) « L'Autorité de la concurrence communique à l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse, pour avis, toute saisine entrant dans le champ des compétences de celle-ci et peut également la saisir, pour avis, de toute question relative au secteur de la distribution de la presse.

(94) « *Art. 23*. - L'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse peut, d'office ou à la demande du ministre chargé de la communication, d'une organisation professionnelle ou d'une personne physique ou morale concernée, prononcer des sanctions à l'encontre d'une entreprise de presse, d'une société coopérative de groupage de presse, d'une société agréée de distribution de la presse ou d'une des personnes mentionnées au I de l'article 14.

(95) « Ce pouvoir de sanction est exercé dans les conditions suivantes :

(96) « 1° En cas de manquement de l'entreprise de presse, de la société coopérative de groupage de presse, de la société agréée de distribution de la presse ou d'une des personnes mentionnées au I de l'article 14 aux dispositions de la présente loi et aux textes, accords et décisions pris en application de ces mêmes dispositions, l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse la met en demeure de s'y conformer dans un délai déterminé. Ce délai ne peut être inférieur à un mois, sauf en cas de manquement grave et répété ou en cas de manquement susceptible de faire obstacle à la distribution d'un titre de presse d'information politique et générale dans les conditions prévues au 1° de l'article 5, auxquels cas ce délai ne peut être inférieur à quarante-huit heures.

(97) « La mise en demeure peut être assortie d'obligations de se conformer à des étapes intermédiaires dans le délai prévu à la première phrase du premier alinéa du présent 1°. Elle est motivée et notifiée à l'intéressé. L'autorité peut rendre publique cette mise en demeure ;

98 « 2° Lorsque l'intéressé ne se conforme pas dans les délais fixés à la mise en demeure prévue au 1° du présent article ou aux obligations intermédiaires dont elle est assortie, l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse peut, après instruction conduite par ses services, notifier des griefs à la personne en cause. Elle transmet alors le dossier d'instruction à la formation restreinte ;

99 « 3° Après que la personne en cause a reçu notification des griefs et a été mise à même de consulter le dossier et de présenter ses observations écrites, et avant de prononcer une sanction, la formation restreinte procède, selon une procédure contradictoire, à l'audition du représentant de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse et de la personne en cause.

100 « La formation restreinte peut, en outre, entendre toute personne dont l'audition lui paraît utile.

101 « La formation restreinte peut prononcer les sanctions suivantes :

102 « *a)* Un avertissement ou, pour ce qui concerne les seules sociétés agréées de distribution de la presse, la suspension ou le retrait de l'agrément ;

103 « *b)* Une sanction pécuniaire dont le montant est proportionné à la gravité du manquement, à la situation de l'intéressé, à l'ampleur du dommage et aux avantages qui en sont tirés, sans pouvoir excéder 3 % du chiffre d'affaires hors taxes réalisé en France du dernier exercice clos, ce plafond étant porté à 5 % en cas de nouvelle infraction. À défaut d'activité antérieure permettant de déterminer ce plafond, le montant de la sanction ne peut excéder 150 000 €, porté à 375 000 € en cas de nouvelle violation de la même obligation.

104 « Lorsque le manquement est constitutif d'une infraction pénale, le montant total des sanctions prononcées ne peut excéder le montant de la sanction encourue le plus élevé.

105 « Lorsque la formation restreinte a prononcé une sanction pécuniaire devenue définitive avant que le juge pénal ait statué définitivement sur les mêmes faits ou des faits connexes, celui-ci peut ordonner que la sanction pécuniaire s'impute sur l'amende qu'il prononce.

106 « Les sanctions pécuniaires sont recouvrées comme les créances de l'État étrangères à l'impôt et au domaine ;

107 « 4° L'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse et la formation restreinte ne peuvent être saisies de faits remontant à plus de trois ans, s'il n'a été fait aucun acte tendant à leur recherche, leur constatation ou leur sanction ;

108 « 5° Les décisions de la formation restreinte sont motivées et notifiées à l'intéressé. Elles peuvent être rendues publiques dans les publications, journaux ou services de communication au public par voie électronique choisis par la formation restreinte, dans un format et pour une durée proportionnés à la sanction infligée. Elles peuvent faire l'objet d'un recours de pleine juridiction et d'une demande de suspension présentée conformément à l'article L. 521-1 du Code de justice administrative, devant le Conseil d'État.

109 « *Art. 24*. - L'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse peut être saisie par l'une des parties de différends :

110 « 1° Entre, d'une part, une entreprise de presse ou une société coopérative de groupage de presse et, d'autre part, une société agréée de distribution de la presse, un diffuseur de presse ou une des personnes mentionnées au I de l'article 14 en cas de refus de distribution, de refus de diffusion ou de désaccord sur les conditions de distribution des publications d'une entreprise de presse prévues à l'article 5 ;

111 « 2° Entre une entreprise de presse et une société coopérative de groupage de presse, en cas de désaccord sur la conclusion ou l'exécution d'une convention relative au groupage portant sur la mise en œuvre des obligations prévues aux articles 3, 5 et 8 ;

112 « 3° Entre une société agréée de distribution de la presse et un diffuseur de presse en cas de désaccord sur la mise en œuvre des obligations prévues à l'article 11.

113 « La décision de l'autorité est motivée et précise les conditions équitables et non discriminatoires, d'ordre technique et financier, dans lesquelles le groupage, la distribution ou la diffusion doivent être assurés.

(114) « Dans les cas prévus aux 1° à 3° du présent article, elle se prononce dans un délai de quatre mois, après avoir mis les parties à même de présenter leurs observations. En cas de circonstances exceptionnelles, ce délai peut être porté à six mois.

(115) *« Chapitre II*

(116) ***« La commission du réseau de la diffusion de la presse***

(117) « *Art. 25*. - I. - La commission du réseau de la diffusion de la presse :

(118) « 1° Décide, dans des conditions transparentes et non discriminatoires, après avis du maire de la commune, de l'implantation des points de vente de presse conformément aux règles fixées en application de l'article 13 et du 6° de l'article 17. Ses décisions sont motivées ;

(119) « 2° Délivre un certificat d'inscription aux agents de la vente de presse et assure la gestion du fichier recensant les agents de la vente de presse.

(120) « II. - La commission du réseau de la diffusion de la presse comprend des représentants des éditeurs de journaux et publications périodiques et des personnalités qualifiées en matière de distribution de la presse.

(121) « Les modalités de désignation des membres de la commission assurent l'égale représentation des femmes et des hommes.

(122) « Les membres et les personnels de la commission et les experts consultés sont tenus au secret professionnel pour les faits, actes et renseignements dont ils ont pu avoir connaissance dans le cadre de leurs fonctions, dans les conditions et sous les peines prévues aux articles 226-13 et 226-14 du Code pénal. Les membres et les personnels de la commission restent tenus à cette obligation pendant une durée d'un an après la fin de leur mandat ou de leurs fonctions.

(123) « III. - Les frais afférents au fonctionnement de la commission, personne morale de droit privé, ainsi que les sommes qu'elle pourrait être condamnée à verser sont à la charge des sociétés coopératives de groupage de presse régies par la présente loi.

(124) « IV. - La commission communique à l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse et au ministre chargé de la communication, à leur demande, le fichier mentionné au 2° du I ainsi que l'ensemble des documents en sa possession afférents à l'organisation territoriale du réseau de diffusion.

(125) « V. - Peuvent être examinés dans le cadre d'une procédure de conciliation préalable devant l'une des personnalités qualifiées de la commission du réseau de la diffusion de la presse les litiges entre agents de la vente de presse relatifs à l'application des dispositions de la présente loi qui impliquent un point de vente.

(126) « VI. - Un décret fixe les conditions d'application du présent article, notamment le nombre des membres de la commission, la durée de leur mandat, les modalités de leur désignation et de celle du président ainsi que les modalités de la procédure de conciliation.

(127) « *Art. 26*. - Un décret fixe les conditions d'application de la présente loi. »

Article 2

(1) Le titre II du livre III du Code des postes et des communications électroniques est ainsi modifié :

(2) 1° L'article L. 130 est ainsi modifié :

(3) *a)* À la première phrase du premier alinéa, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » et, après les mots : « , des postes », sont insérés les mots : « , de la distribution de la presse » ;

(4) *b)* Au quatrième alinéa, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

⑤ *c)* La première phrase du cinquième alinéa est complétée par les mots : « du présent code et à l'article 23 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution des journaux et publications périodiques » ;

⑥ *d)* Le sixième alinéa est ainsi modifié :

⑦ - après la première phrase, est insérée une phrase ainsi rédigée : « Dans les mêmes conditions, ils ne prennent pas part aux délibérations et décisions de l'autorité adoptées au titre de l'article 19, du 1° de l'article 23 et de l'article 24 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 précitée. » ;

⑧ - la seconde phrase est complétée par les mots : « du présent code et à l'article 21 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 précitée » ;

⑨ *e)* Le septième alinéa est ainsi modifié :

⑩ - à la première phrase, après la référence : « L. 36-11 », sont insérés les mots : « du présent code et au titre de l'article 19, du 1° de l'article 23 et de l'article 24 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 précitée, » ;

⑪ - la seconde phrase est complétée par les mots : « du présent code et de l'article 21 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 précitée » ;

⑫ 2° L'article L. 131 est ainsi modifié :

⑬ *a)* À la première phrase du premier alinéa, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » et, à la deuxième phrase du même premier alinéa, après les mots : « de l'audiovisuel », sont insérés les mots : « , de la presse » ;

⑭ *b)* Au deuxième alinéa, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

⑮ 3° L'article L. 135 est ainsi modifié :

⑯ *aa)* À la fin du premier alinéa, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

⑰ *a)* Après le 1°, il est inséré un 1° *bis* ainsi rédigé :

⑱ « 1° *bis* Présente les mesures relatives à la distribution de la presse qui ont été mises en œuvre en application du titre III de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution des journaux et publications périodiques ; »

⑲ *b)* Après le 3°, il est inséré un 3° *bis* ainsi rédigé :

⑳ « 3° *bis* Dresse l'état de la distribution de la presse, notamment s'agissant de l'évolution des prestations proposées par les sociétés agréées de distribution de la presse, de leurs prix et de la couverture du territoire par les réseaux de distribution ; rend compte de l'application des dispositions du titre III de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 précitée, en proposant, le cas échéant, des modifications de nature législative ou réglementaire qu'elle estime appropriées ; »

㉑ *c)* L'avant-dernier alinéa est ainsi modifié :

㉒ - à la fin de la première phrase, les mots : « le secteur des communications électroniques et sur celui des postes » sont remplacés par les mots : « les secteurs des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse » ;

㉓ - à la deuxième phrase, après la référence : « L. 33-1 », sont insérés les mots : « du présent code et les sociétés agréées mentionnées à l'article 3 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 précitée ».

Article 2 *bis (nouveau)*

① Le Code des postes et des communications électroniques est ainsi modifié :

② 1° L'article L. 2 est ainsi modifié :

③ *a)* À la seconde phrase du premier alinéa, la seconde occurrence des mots : « et des postes » est remplacée par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

④ *b)* À la dernière phrase du deuxième alinéa, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

⑤ *c)* Au troisième alinéa, la première occurrence des mots : « et des postes » est remplacée par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

⑥ 2° Au dernier alinéa de l'article L. 2-1, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

⑦ 3° L'article L. 2-2 est ainsi modifié :

⑧ *a)* À la première phrase des deux derniers alinéas du I, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

⑨ *b)* Au II, la première occurrence des mots : « et des postes » est remplacée par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

⑩ *c)* Au III, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

⑪ 4° À la première phrase de l'article L. 3, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

⑫ 5° À la première phrase du deuxième alinéa et au dernier alinéa de l'article L. 4, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

⑬ 6° Au premier alinéa de l'article L. 5, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

⑭ 7° L'article L. 5-1 est ainsi modifié :

⑮ *a)* À la première phrase du premier alinéa, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

⑯ *b)* À la fin du troisième alinéa, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

⑰ *c)* Aux première et seconde phrases de l'avant-dernier alinéa, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

⑱ 8° À la fin du premier alinéa de l'article L. 5-2, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

⑲ 9° Au premier alinéa, au premier alinéa des I et III ainsi qu'au IV de l'article L. 5-3, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

⑳ 10° À la première phrase de l'article L. 5-4, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

㉑ 11° Au premier alinéa et à la première phrase du second alinéa de l'article L. 5-5, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

㉒ 12° À la première phrase du premier alinéa ainsi qu'aux première et seconde phrases du quatrième alinéa de l'article L. 5-6, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

㉓ 13° À l'article L. 5-7, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

㉔ 14° À l'article L. 5-7-1, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

㉕ 15° À la première phrase du premier alinéa et aux trois derniers alinéas de l'article L. 5-8, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

㉖ 16° Aux premier, deuxième, quatrième et dernier alinéas de l'article L. 5-9, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

㉗ 17° À l'article L. 5-10, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

㉘ 18° À la fin de la seconde phrase du 3° du I, au premier alinéa des II, III et IV ainsi qu'à la première phrase du premier alinéa et au dernier alinéa du V de l'article L. 32-1, les mots : « régulation des communications électroniques et des postes » sont remplacés par les mots : « régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse » ;

㉙ 19° Aux premier et dernier alinéas du I ainsi qu'au premier alinéa du II de l'article L. 32-4, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

㉚ 20° À la fin du premier alinéa, au *l* et à la fin du deuxième alinéa du *p* du I ainsi qu'au premier alinéa du III de l'article L. 33-1, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

㉛ 21° À l'article L. 33-8, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

㉜ 22° Au deuxième alinéa et à la fin de la première phrase du troisième alinéa de l'article L. 33-11, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

㉝ 23° À l'article L. 33-12, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

㉞ 24° Aux premier et deuxième alinéas et à la seconde phrase du dernier alinéa de l'article L. 33-13, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

㉟ 25° Au dernier alinéa de l'article L. 34, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

㊱ 26° À la dernière phrase du premier alinéa du I de l'article L. 34-8, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

㊲ 27° À la fin de la dernière phrase du deuxième alinéa et aux deux derniers alinéas de l'article L. 34-8-1, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

㊳ 28° Au deuxième alinéa et à la fin de la première phrase du troisième alinéa de l'article L. 34-8-1-1, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

㊴ 29° Aux premier et second alinéas du III et au IV de l'article L. 34-8-2-1, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

㊵ 30° À la première phrase de l'article L. 34-8-2-1-1, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

㊶ 31° À la première phrase du premier alinéa et au second alinéa du V ainsi qu'aux premier et second alinéas du VI de l'article L. 34-8-2-2, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

㊷ 32° Aux première et seconde phrases du deuxième alinéa, à la dernière phrase du troisième alinéa et à l'avant-dernier alinéa de l'article L. 34-8-3, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

㊸ 33° Au premier alinéa, à la dernière phrase de l'avant-dernier alinéa et au dernier alinéa de l'article L. 34-8-4, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(44) 33° *bis* Au dernier alinéa de l'article L. 34-8-5, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(45) 34° À la fin de la seconde phrase du troisième alinéa et au dernier alinéa de l'article L. 34-8-6, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(46) 35° Au dernier alinéa de l'article L. 34-10, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(47) 36° À la fin de la seconde phrase du dernier alinéa de l'article L. 35-2, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(48) 37° À la fin de la première phrase du premier alinéa de l'article L. 35-2-1, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(49) 38° À la fin de la première phrase du I ainsi qu'à la fin du deuxième alinéa et au dernier alinéa du III de l'article L. 35-3, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(50) 39° À la première phrase du premier alinéa et au second alinéa de l'article L. 35-7, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(51) 40° À la fin de l'intitulé de la section 1 du chapitre IV du titre Ier du livre II, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(52) 41° Au premier alinéa de l'article L. 36-5, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(53) 42° Au premier alinéa et à la première phrase de l'avant-dernier alinéa de l'article L. 36-6, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(54) 43° À la fin du premier alinéa de l'article L. 36-7, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(55) 44° Au premier alinéa et à la première phrase du troisième alinéa du I, au premier alinéa du II, au premier alinéa et à la première phrase du dernier alinéa du III, aux premier et deuxième alinéas du IV, à la première phrase du V et au VI de l'article L. 36-8, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(56) 45° Aux première et dernière phrases du premier alinéa et au second alinéa de l'article L. 36-10, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(57) 46° Au premier alinéa de l'article L. 36-10-1, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(58) 46° *bis* À la première phrase du premier alinéa, au sixième alinéa du I, à la première phrase du II, au premier alinéa du III, à la première phrase du IV ainsi qu'aux V et VII de l'article L. 36-11, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(59) 47° À l'article L. 36-13, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(60) 48° Aux septième et huitième alinéas de l'article L. 36-14, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(61) 48° *bis* Au premier alinéa de l'article L. 37-1, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(62) 49° Au premier alinéa de l'article L. 37-2, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(63) 50° Aux premier et avant-dernier alinéas de l'article L. 37-3, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(64) 51° Aux première et seconde phrases du 1° du I de l'article L. 38, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(65) 52° Au 2° du I, deux fois, et au second alinéa du II de l'article L. 38-1, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(66) 53° À la première phrase du I et au II de l'article L. 38-2, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(67) 54° Au premier alinéa des I et II de l'article L. 38-2-1, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(68) 55° Au premier alinéa, aux première et deuxième phrases du deuxième alinéa, à la première phrase du troisième alinéa et au quatrième alinéa de l'article L. 40, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(69) 56° À l'article L. 41, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(70) 57° À la fin de l'intitulé de la section 2 du chapitre Ier du titre II du livre II, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(71) 58° Au premier alinéa du I, aux premier et dernier alinéas du II, à la première phrase du premier alinéa et à la seconde phrase du dernier alinéa du III ainsi qu'au IV de l'article L. 42, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(72) 59° Aux première et seconde phrases du premier alinéa du I, au dixième alinéa et à la première phrase du dernier alinéa du II, à la première phrase du III ainsi qu'au premier alinéa et à la première phrase de l'avant-dernier alinéa du IV de l'article L. 42-1, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(73) 60° Aux premier et deuxième alinéas, à la fin de la première phrase du quatrième alinéa et au sixième alinéa de l'article L. 42-2, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(74) 61° À la première phrase du deuxième alinéa de l'article L. 42-3, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(75) 62° Au troisième alinéa du I *bis*, au dernier alinéa du II ainsi qu'au premier alinéa et à la fin de la seconde phrase du second alinéa du III de l'article L. 43, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(76) 63° À la première phrase du premier alinéa, à la seconde phrase du dixième alinéa et au dernier alinéa du I, à la fin de la seconde phrase du deuxième alinéa du II ainsi qu'au premier alinéa et à la première phrase de l'avant-dernier alinéa du IV de l'article L. 44, les mots : « électroniques et des postes » sont remplacés par les mots : « électroniques, des postes et de la distribution de la presse » ;

(77) 64° À la première phrase de l'article L. 44-3, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(78) 65° À la dernière phrase du cinquième alinéa de l'article L. 47, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(79) 66° À la troisième phrase du sixième alinéa de l'article L. 48, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(80) 67° À la première phrase du premier alinéa du III de l'article L. 49, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(81) 68° À la dernière phrase du deuxième alinéa, au troisième alinéa et à la deuxième phrase du sixième alinéa de l'article L. 125, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(82) 69° Au premier alinéa de l'article L. 133, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(83) 70° À l'article L. 134, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse ».

Article 3

(1) Le 3° de l'article L. 311-4 du Code de justice administrative est ainsi modifié :

(2) 1° Après la première occurrence du mot : « électroniques », sont insérés les mots : « et de l'article 23 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution de journaux et de publications périodiques » ;

(3) 2° *(nouveau)* À la fin, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse ».

Article 3 *bis (nouveau)*

(1) Le chapitre V du titre II du livre IV de la première partie du Code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :

(2) 1° À la première phrase du premier alinéa du I, au premier alinéa du III, à la première phrase du deuxième alinéa et à la troisième phrase de l'avant-dernier alinéa du VI ainsi qu'à la seconde phrase du deuxième alinéa et au dernier alinéa du VII de l'article L. 1425-1, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(3) 2° L'avant-dernier alinéa du I du même article L. 1425-1 est complété par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(4) 3° À la première phrase du quatrième alinéa de l'article L. 1425-2, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse ».

Article 4

(1) Le livre Ier du Code général des impôts est ainsi modifié :

(2) 1° À la première phrase du premier alinéa de l'article 298 *undecies*, les mots : « au conseil supérieur des messageries de presse » sont remplacés par les mots : « à la commission mentionnée à l'article 25 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution des journaux et publications périodiques » ;

(3) 2° *(nouveau)* Au I de l'article 1458 *bis,* les mots : « au Conseil supérieur des messageries de presse » sont remplacés par les mots : « à la commission mentionnée à l'article 25 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution des journaux et publications périodiques » ;

(4) 3° *(nouveau)* Aux première et seconde phrases du *c* du I *ter* de l'article 199 *undecies* B, au I de l'article 302 *bis* KH et au second alinéa du 3° du II de l'article 1635 *sexies*, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse ».

Article 5

(1) Le Code de la consommation est ainsi modifié :

(2) 1° Au premier alinéa de l'article L. 131-4, après la référence : « L. 111-7-2 », sont insérés les mots : « du présent code ainsi qu'au II de l'article 14 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution des journaux et publications périodiques » ;

(3) 2° *(nouveau)* Au dernier alinéa des articles L. 221-17 et L. 224-30 et à la seconde phrase de l'article L. 224-54, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse ».

Article 5 *bis (nouveau)*

À la fin de la première colonne de la quatorzième ligne du tableau annexé à la loi n° 2010-838 du 23 juillet 2010 relative à l'application du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse ».

Article 5 *ter (nouveau)*

(1) Le 6° du I de l'article 11 de la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique est ainsi modifié :

(2) 1° Les mots : « l'Autorité de régulation de la distribution de la presse, » sont supprimés ;

(3) 2° Les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse ».

Article 5 *quater (nouveau)*

(1) L'annexe à la loi n° 2017-55 du 20 janvier 2017 portant statut général des autorités administratives indépendantes et des autorités publiques indépendantes est ainsi modifiée :

(2) 1° À la fin du 3, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(3) 2° Le 5 est abrogé.

Chapitre II

Réforme du statut des vendeurs-colporteurs de presse

Article 6

(1) L'article 22 de la loi n° 91-1 du 3 janvier 1991 tendant au développement de l'emploi par la formation dans les entreprises, l'aide à l'insertion sociale et professionnelle et l'aménagement du temps de travail, pour l'application du troisième plan pour l'emploi est ainsi modifié :

(2) 1° Les I et II sont ainsi rédigés :

(3) « I. - Les vendeurs-colporteurs de presse effectuent :

(4) « 1° Sur la voie publique ou par portage à domicile, la vente de publications quotidiennes ou hebdomadaires qui répondent aux conditions définies par décret ;

(5) « 2° Et, le cas échéant, la distribution à titre accessoire d'une ou de plusieurs publications de presse au sens de l'article 1er de la loi n° 86-897 du 1er août 1986 portant réforme du régime juridique de la presse.

(6) « Ils ont la qualité de travailleurs indépendants lorsqu'ils exercent leur activité en leur nom propre et pour le compte d'un éditeur, d'une société agréée de distribution de la presse, d'un dépositaire ou d'un diffuseur de presse.

(7) « Ils ont la qualité de mandataire-commissionnaire aux termes d'un contrat de mandat.

(8) « Ils sont inscrits à ce titre à la commission mentionnée à l'article 25 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution de journaux et de publications périodiques, qui leur délivre l'attestation, prévue à l'article 298 *undecies* du Code général des impôts, justifiant de leur qualité de mandataire-commissionnaire.

(9) « II. - Les porteurs de presse effectuent :

(10) « 1° Sur la voie publique ou par portage à domicile, la distribution de publications quotidiennes ou hebdomadaires qui répondent aux conditions définies par décret ;

(11) « 2° Et, le cas échéant, la distribution à titre accessoire d'une ou de plusieurs publications de presse au sens de l'article 1er de la loi n° 86-897 du 1er août 1986 précitée.

⑫ « Ils ont la qualité de salarié au sens du droit du travail lorsque les conditions juridiques de leur activité ne répondent pas à celles mentionnées au I du présent article. » ;

⑬ 2° *(nouveau)* Le V est abrogé.

Chapitre III

Dispositions transitoires et finales

Article 7

① I à III. - *(Non modifiés)*

② IV. - Les membres de l'Autorité de régulation de la distribution de la presse, du Conseil supérieur des messageries de presse et de la commission spécialisée prévue au 6° de l'article 18-6 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 précitée sont maintenus dans leurs fonctions dans les conditions suivantes :

③ 1° Jusqu'à la date de la première réunion de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse, l'Autorité de régulation de la distribution de la presse et le Conseil supérieur des messageries de presse exercent les compétences, autres que celle mentionnée au 2° du présent IV, qui leur sont dévolues par les dispositions législatives et réglementaires en vigueur à la date de la publication de la présente loi ;

④ 2° Jusqu'à la date de la première réunion de la commission du réseau de la diffusion de la presse, le Conseil supérieur des messageries de presse et sa commission du réseau exercent les compétences qui leur sont dévolues par les 6° et 7° de l'article 18-6 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 précitée dans leur rédaction antérieure à la présente loi en matière d'implantation de points de vente, de certificats d'inscription des agents de la vente de presse et de gestion du fichier recensant les agents de la vente.

⑤ V et VI. - *(Non modifiés)*

Article 8

① I. - Les personnes morales qui, à la date de publication de la présente loi, assurent la distribution de la presse conformément aux prescriptions de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution de journaux et de publications périodiques dans sa rédaction antérieure à la présente loi peuvent poursuivre, sans être soumises à l'agrément prévu à l'article 11 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 précitée dans sa rédaction résultant de la présente loi, leur activité jusqu'à la date à laquelle prendront effet les agréments délivrés par l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse sur la base du cahier des charges prévu au même article 11. Elles sollicitent leur premier agrément dans les six mois suivant la publication de ce cahier des charges, qui ne peut pas être postérieure au 1er janvier 2023.

② Elles sont soumises sans délai aux obligations applicables aux sociétés agréées de distribution de la presse prévues par la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 précitée dans sa rédaction résultant de la présente loi.

③ I *bis (nouveau)*. - Dans les deux mois suivant la date de publication de la présente loi, les personnes morales mentionnées au I du présent article informent des conditions techniques, tarifaires et contractuelles de leurs prestations l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse, qui fait application du 2° de l'article 17 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 précitée dans sa rédaction résultant de la présente loi.

④ Dans les six mois suivant la date de publication de la présente loi, elles transmettent à l'autorité :

⑤ 1° Le schéma territorial prévu à l'article 11 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 précitée ;

⑥ 2° Un document présentant les types de prestations et les niveaux de service envisagés du point de vue logistique et financier.

⑦ L'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse peut rendre opposables à ces personnes les modalités de distribution de la presse sur lesquelles elles s'engagent à travers la transmission des informations et documents mentionnés ci-dessus. Elle peut également leur demander de les modifier lorsque ces personnes ne respectent pas les principes de la même loi dans sa rédaction résultant de la présente loi.

(8) En cas de manquement aux obligations mentionnées au présent I *bis*, l'autorité peut prononcer des sanctions à l'encontre de ces personnes morales dans les conditions prévues à l'article 23 de loi n° 47-585 du 2 avril 1947 précitée.

(9) II. - Le premier accord interprofessionnel conclu sur le fondement du 2° de l'article 5 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 précitée dans sa rédaction résultant de la présente loi est négocié entre les organisations professionnelles représentatives des entreprises de presse et des diffuseurs de presse et les personnes morales mentionnées au I du présent article. Cet accord est communiqué à l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse et au ministre chargé de la communication dans un délai de six mois à compter de la date de publication de la présente loi.

Délibéré en séance publique, à Paris, le 23 juillet 2019.

Le Président,

Signé : RICHARD FERRAND

*

* *

Rapport n° 2251 (n° 737 au Sénat) de la commission mixte paritaire, déposé le 24 septembre 2019

N° 2251	**N° 737**
ASSEMBLÉE NATIONALE	**SÉNAT**
CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958 QUINZIÈME LÉGISLATURE	SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2018-2019
Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 24 septembre 2019	Enregistré à la Présidence du Sénat le 24 septembre 2019

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION MIXTE PARITAIRE[1] CHARGÉE DE PROPOSER UN TEXTE SUR LES DISPOSITIONS RESTANT EN DISCUSSION DU PROJET DE LOI *relatif à la* **modernisation** *de la* **distribution** *de la* **presse**,

PAR M. Laurent GARCIA,	PAR M. Michel LAUGIER,
Rapporteur,	Rapporteur,
Député	Sénateur

[1] *Cette commission est composée de :* Mme Catherine Morin-Desailly, *sénatrice*, *présidente ;* M. Bruno Studer, *député*, *vice-président ;* M. Michel Laugier, *sénateur*, M. Laurent Garcia, *député, rapporteurs.*

Membres titulaires : MM. Jean-Pierre Leleux, Jean-Raymond Hugonet, David Assouline, Mme Sylvie Robert, M. André Gattolin, *sénateurs ;* Mme Céline Calvez, M. Jean-François Portarrieu, Mmes Fannette Charvier, Virginie Duby-Muller et Frédérique Meunier, *députés.*

Membres suppléants : Mmes Maryvonne Blondin, Céline Brulin, Laure Darcos, M. Jacques Grosperrin, Mme Mireille Jouve, MM. Guy-Dominique Kennel et Stéphane Piednoir, *sénateurs ;* Mme Fabienne Colboc, M. Éric Poulliat, Mme Sylvie Tolmont, M. Pierre-Yves Bournazel, Mmes Frédérique Dumas et Elsa Faucillon, *députés*.

Voir les numéros :

Sénat : Première lecture : **451**, **501**, **502** et T.A. **106** (2018-2019)
Commission mixte paritaire : **738** (2018-2019)

Assemblée nationale (15e législ.) : Première lecture : **1978**, **2142** et T.A. **326**

Travaux de la commission

Mesdames, Messieurs,

Conformément au deuxième alinéa de l'article 45 de la Constitution et à la demande du Premier ministre, la commission mixte paritaire chargée d'élaborer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi relatif à la modernisation de la distribution de la presse se réunit au Sénat le mardi 24 septembre 2019.

Elle procède tout d'abord à la désignation de son bureau, constitué de Mme Catherine Morin-Desailly, sénatrice, présidente, de M. Bruno Studer, député, vice-président, de M. Laurent Garcia, député, rapporteur pour l'Assemblée nationale, et de M. Michel Laugier, sénateur, rapporteur pour le Sénat.

Sont également présents : Mmes Céline Calvez, Fannette Charvier, Virginie Duby-Muller, Frédérique Meunier et M. Jean-François Portarrieu, députés titulaires ; Mmes Fabienne Colboc et Sylvie Tolmont députées suppléantes ; MM. Jean-Pierre Leleux, David Assouline et André Gattolin, sénateurs titulaires ; Mmes Maryvonne Blondin, Céline Brulin et M. Stéphane Piednoir, sénateurs suppléants. Mme Frédérique Dumas, députée suppléante, est excusée.

Mme Catherine Morin-Desailly, sénatrice, présidente. - Nous nous réunissons aujourd'hui en commission mixte paritaire afin de proposer à nos assemblées respectives un texte commun sur les dispositions restant en discussion du projet de loi relatif à la modernisation de la distribution de la presse.

Au regard des membres titulaires absents de la réunion et afin de maintenir l'équilibre politique entre les délégations de nos deux assemblées, je propose que Mme Maryvonne Blondin, suppléante, remplace Mme Sylvie Robert**,** et que M. Stéphane Piednoir, suppléant, remplace M. Jean-Raymond Hugonet.

Le texte déposé le 10 avril dernier par le Gouvernement a été adopté largement par le Sénat le 22 mai, puis par l'Assemblée nationale le 23 juillet. C'est dire que les délais ont été brefs pour étudier une question essentielle pour l'avenir de la presse. Pour autant, je me félicite de la qualité du travail mené par les deux rapporteurs et nos deux assemblées. Ce travail a, je crois, permis d'améliorer significativement le texte. Je pense qu'une issue positive pour notre réunion de ce jour est non seulement possible, mais également souhaitable, tant le secteur de la distribution de la presse doit maintenant rapidement entrer dans une phase de réforme.

Je vais donner la parole successivement au vice-président Bruno Studer, puis au rapporteur de l'Assemblée nationale, Laurent Garcia, et au rapporteur du Sénat, Michel Laugier, avant d'ouvrir la discussion générale.

M. Bruno Studer, député, vice-président. - Le présent projet de loi était attendu et revêtait un caractère d'urgence. Je souhaite donc comme vous, madame la présidente, que nous parvenions à un accord. Ce texte changera notamment la vie des kiosquiers, qui ont un rôle de proximité auprès de nos concitoyens. Je me réjouis donc que notre travail touche à son terme.

M. Laurent Garcia, député, rapporteur pour l'Assemblée nationale. - Lors de l'examen de ce projet de loi capital pour l'avenir de la distribution de la presse, l'Assemblée nationale a entériné en grande partie les propositions, tout à fait opportunes, faites par le Sénat. Nous avons également opéré quelques ajouts de nature légistique, en particulier plusieurs pages de coordination avec les codes existants, et procédé à des modifications qui me semblent aller dans le sens voulu par les sénateurs. Je pense, notamment, à la précision relative aux parties intéressées aux conventions définissant les références et les quantités servies aux points de vente pour les titres « hors commission paritaire des publications et agences de presse (CPPAP) », et à l'intégration de la prise en compte de la diversité de l'offre de presse s'agissant de l'assortiment des titres CPPAP, des apports qui favorisent le pluralisme de la presse.

Nous avons également souhaité, tous groupes confondus, préciser les éléments figurant dans le cahier des charges auxquels seront soumises les sociétés agréées, en particulier s'agissant de la continuité territoriale, laquelle me paraît essentielle dans le contexte de cette réforme. Ont également été réaffirmés les principes d'indépendance et de pluralisme, ainsi que de protection de l'environnement. Je suis certain que nos collègues sénateurs approuvent ces modifications.

Seuls deux points me paraissent devoir être débattus.

Il nous a paru tout d'abord qu'un avis conforme du maire sur l'implantation des points de vente serait source pour celui-ci de trop lourdes responsabilités. Un avis simple devrait amplement suffire à nourrir la décision de la Commission du réseau. Nous avons donc conservé cet ajout intéressant du Sénat.

S'agissant du schéma territorial publié par l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (Arcep), lequel doit mentionner les dépositaires centraux, il nous a semblé qu'il fallait revenir à la version du Gouvernement, en indiquant qu'il s'agit là d'un schéma d'orientation. L'Arcep donnera les grandes lignes de l'organisation de la distribution de la presse sur le territoire. Pour autant, j'entends bien l'inquiétude des dépositaires centraux et la nécessité de sécuriser les investissements, souvent lourds, consentis au fil des ans. À cet égard, le compromis sur lequel mon collègue rapporteur pour le Sénat et moi-même avons travaillé me semble équilibré.

M. Michel Laugier, sénateur, rapporteur pour le Sénat. - Nous pouvons tous être légitimement fiers du chemin parcouru. Rappelons-nous : il y a un an, les positions des uns et des autres - coopératives, éditeurs, distributeurs - semblaient inconciliables et marquées par la plus grande défiance. Aujourd'hui, sans aller jusqu'à dire que chacun a eu précisément ce qu'il souhaitait, on peut considérer que le compromis matérialisé par ce texte ne suscite pas de rejet massif. Mieux, les uns et les autres ont déjà commencé à travailler ensemble. S'il reste de très nombreuses questions à régler, et nous commencerons dans quelques jours à les examiner avec le projet de loi de finances pour 2020, une étape essentielle a été franchie. Je ne reviendrai pas sur les grandes avancées du projet de loi. Il permet de préserver les acquis de la grande loi Bichet de 1947, qui participe de la force et de la spécificité de la presse depuis la Libération. Je note que nos commissions de la culture ont été en mesure d'effectuer dans des délais très contraints, en particulier du fait de la situation de Presstalis, un travail approfondi en liaison avec l'ensemble des groupes politiques et à l'écoute de la profession.

Je salue la qualité du travail du rapporteur de l'Assemblée nationale, Laurent Garcia, avec lequel la réflexion a été très largement convergente et respectueuse des positions de chacun. L'Assemblée nationale a conservé la quasi-totalité des nombreux amendements adoptés à l'initiative de tous les groupes politiques du Sénat. De même, je salue la pertinence des amendements adoptés par l'Assemblée nationale, qui ont considérablement renforcé le texte.

Pour ce qui concerne nos rares divergences, j'ai accepté de revenir sur l'avis conforme du maire pour l'implantation d'un distributeur de presse, que nous avions adopté au Sénat. À la réflexion, l'avis simple, résultant d'un amendement que la commission avait adopté à mon initiative, paraît suffisant et évite de placer le maire dans une position délicate.

Nous sommes parvenus, avec Laurent Garcia, à trouver un accord d'ensemble sur le texte. Nous ne vous proposerons donc que deux modifications, la première rédactionnelle, l'autre résultant d'un compromis que nous croyons équilibré sur les dépositaires centraux. En conséquence, je crois que notre commission mixte paritaire peut être assez facilement conclusive, ce qui permettra à cette loi importante d'être rapidement promulguée et d'offrir enfin aux différents acteurs un cadre clair et unifié pour plusieurs années.

M. David Assouline, sénateur. - Nous sommes certes parvenus à un consensus, mais les problèmes demeurent. Le groupe socialiste et républicain s'est abstenu en première lecture. Nous touchons à une loi historique très importante qui a permis de construire la démocratie de ces soixante-dix dernières années et d'ancrer la liberté d'expression dans tous les territoires, même les plus reculés. Il était compliqué de maintenir les mêmes outils avec la révolution numérique. Cette réforme était d'autant plus nécessaire que la situation n'était plus tenable : les donneurs d'ordres étaient eux-mêmes les clients, ce qui a entraîné des contestations et un manque de crédibilité.

Premièrement, cette loi arrive trop tôt ou trop tard. Presstalis venait de lancer un plan de redressement, avec une présidente très volontariste, et commençait à reconquérir les clients, voire à engager des plans de développement. Or l'annonce de la loi, avec l'ouverture à la concurrence, a eu pour effet immédiat de briser cet élan. Le départ de cette présidente est un aveu.

Deuxièmement, je continue à contester le fait de confier à l'Arcep, une instance de régulation économique, un secteur qui est bien plus qu'économique. Or, quelles que soient les contingences économiques, la loi avait pour mission de faire en sorte que la liberté d'opinion, la liberté d'expression, puisse exister au travers du pluralisme de la distribution de la presse. L'Arcep n'est pas le bon régulateur. Toutefois, je le reconnais, le travail réalisé par le Sénat, confirmé par l'Assemblée nationale, pour encadrer cette régulation a constitué une avancée.

J'ai fait confiance au Gouvernement, qui a promis de réunir un comité interministériel pour examiner les questions liées aux kiosquiers : considérés comme la « dernière roue du carrosse », ils sont pourtant un maillon indispensable en assurant le dernier lien avec le citoyen. L'amendement présenté par le Gouvernement à l'Assemblée nationale me satisfait.

Tout en reconnaissant les améliorations apportées au texte et le travail sérieux réalisé par nos rapporteurs, nous nous abstiendrons. N'y voyez pas là un manque d'engagement, mais nous restons interrogatifs. Si Presstalis dépose le bilan, un séisme s'ensuivra, quelle que soit la loi. Aussi, nous devons rester vigilants.

Mme Catherine Morin-Desailly, sénatrice, présidente. - Venons-en à l'examen des dispositions restant en discussion.

La commission mixte paritaire passe ensuite à l'examen des articles restant en discussion.

Examen des articles

Article 1er

M. Laurent Garcia, député, rapporteur pour l'Assemblée nationale. - Notre collègue députée Virginie Duby-Muller a présenté en séance un amendement portant sur la limitation des prises de participation étrangère dans les sociétés agréées de distribution de la presse. Il nous a semblé souhaitable de déplacer cet article pour des raisons de cohérence et d'en revoir la rédaction pour tenir compte à la fois de la disparition de la Communauté européenne au profit de l'Union européenne et de l'Espace économique européen, le fond restant inchangé. À cet effet, nous proposons de rédiger l'article 10-1 comme suit :

« Sous réserve des engagements internationaux de la France comportant soit une clause d'assimilation au national, soit une clause de réciprocité dans le domaine de la presse, une personne physique non ressortissante d'un État partie à l'accord sur l'Espace économique européen ne peut détenir ou acquérir plus de 20 % des droits de vote d'une société agréée de distribution de la presse. »

« Il en est de même des personnes morales établies en dehors du territoire d'un État partie à l'accord sur l'Espace économique européen ou contrôlées, au sens de l'article L. 233-3 du Code de commerce, par une personne physique non ressortissante de l'un de ces États ou par une personne morale établie ou ayant son siège social en dehors de l'un de ces mêmes États. »

La proposition de rédaction n° 1 est adoptée.

M. Michel Laugier, sénateur, rapporteur pour le Sénat. - La seconde modification concerne le seul point susceptible de faire naître une divergence entre nos deux assemblées, à savoir les dépositaires centraux de presse. Le Sénat avait choisi de faire un geste en direction de ces acteurs essentiels de la chaîne de distribution, les seuls à n'avoir jamais bénéficié de l'argent public et qui, au contraire, ont beaucoup investi. L'avis du Conseil d'État relevait, à juste titre, que leur place résultait du fait, et non pas du droit. L'Assemblée nationale est revenue au texte initial. La rédaction de compromis que nous avons élaborée avec Laurent Garcia et qui satisfait la profession constitue une belle avancée.

Au lieu de dire que le schéma d'orientation de la distribution de la presse mentionne les dépositaires centraux de presse, nous vous proposons d'écrire qu'il les prend en compte. Cela n'entre pas en contradiction avec les normes juridiques et constitue un gage important pour ces dépositaires.

La proposition de rédaction n° 2 est adoptée.

L'article 1er est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 2

L'article 2 est adopté dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

Article 2 *bis*

L'article 2 bis *est adopté dans la rédaction de l'Assemblée nationale.*

Article 3

L'article 3 est adopté dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

Article 3 *bis*

L'article 3 bis *est adopté dans la rédaction de l'Assemblée nationale.*

Article 4

L'article 4 est adopté dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

Article 5

L'article 5 est adopté dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

Article 5 *bis*

L'article 5 bis *est adopté dans la rédaction de l'Assemblée nationale.*

Article 5 *ter*

L'article 5 ter *est adopté dans la rédaction de l'Assemblée nationale.*

Article 5 *quater*

L'article 5 quater *est adopté dans la rédaction de l'Assemblée nationale.*

Article 6

L'article 6 est adopté dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

Article 7

L'article 7 est adopté dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

Article 8

L'article 8 est adopté dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

M. Jean-Pierre Leleux, sénateur. - Au terme de cette discussion, qui va conduire à une CMP conclusive, permettez-moi de dire quelques mots.

La loi Bichet était très forte dans notre esprit républicain au regard de la liberté de la presse, de sa diffusion et de son pluralisme. On le sait depuis longtemps, d'une part, cette loi n'était plus adaptée aux modes de diffusion actuels et, d'autre part, elle était juridiquement instable.

Je salue le travail des deux rapporteurs et de nos deux assemblées qui ont, chacune, apporté leurs contributions. L'examen de ce projet de loi s'est très bien déroulé, malgré la procédure accélérée. Il s'agit d'un bon texte. Toutefois, il convient de surveiller la mise en œuvre de cette loi. Des éléments très fragiles demeurent, au nombre desquels la situation financière de Presstalis, comme cela a été évoqué.

Mme Catherine Morin-Desailly, sénatrice, présidente. - Je précise que ce travail a été précédé d'un véritable travail de fond de part et d'autre depuis deux ans, notamment à l'occasion de l'examen des projets de loi de finances.

M. Bruno Studer, député, vice-président. - Tout à fait. Je rejoins vos propos. Nous avions procédé de notre côté à l'évaluation de la loi de 2015, qui a constitué un travail préparatoire à ce texte.

J'irai aussi dans votre sens, messieurs Assouline et Leleux, la situation n'est effectivement pas réglée aujourd'hui. Une épée de Damoclès continue à planer au-dessus du secteur de la presse. Toutefois, nous pouvons nous réjouir de l'adoption de la loi tendant à créer un droit voisin au profit des agences de presse et des éditeurs de presse - je salue à cet égard le travail de David Assouline -, ainsi que des futures dispositions relatives à la prochaine loi sur l'audiovisuel. J'entends vos réserves, mais, depuis deux ans, nous avons vraiment bien travaillé ; nous soutenons la presse, qui est la garantie de notre démocratie.

Mme Catherine Morin-Desailly, sénatrice, présidente. - Notre prochain rendez-vous sera effectivement le projet de loi sur l'audiovisuel.

En conclusion, je veux souligner qu'il nous faudra continuer à travailler sur la question de la distribution de la presse numérique. Les algorithmes sont opaques ; tel contenu sera surexposé plutôt que tel autre. On parle beaucoup d'un troisième statut des plateformes. L'Assemblée nationale et le Sénat doivent poursuivre leur réflexion sur ce point.

La commission mixte paritaire adopte l'ensemble des dispositions du projet de loi restant en discussion dans la rédaction issue de ses travaux.

*

* *

En conséquence, la commission mixte paritaire vous demande d'adopter le projet de loi relatif à la modernisation de la distribution de la presse dans le texte figurant dans le document annexé au présent rapport.

Tableau comparatif

Texte adopté par le Sénat en première lecture	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture
Projet de loi relatif à la modernisation de la distribution de la presse	**Projet de loi relatif à la modernisation de la distribution de la presse**
Chapitre Ier **Réforme de la distribution de la presse**	Chapitre Ier **Réforme de la distribution de la presse**
Article 1er	**Article 1er**
La loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution des journaux et publications périodiques est ainsi modifiée :	La loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution des journaux et publications périodiques est ainsi modifiée :
1° L'article 1er est ainsi modifié :	1° L'article 1er est ainsi modifié :
a) Au premier alinéa, le mot : « imprimée » est supprimé ;	*a)* Au premier alinéa, le mot : « imprimée » est supprimé ;
b) Le second alinéa est supprimé ;	*b) Le second alinéa est supprimé ;*
	1° *bis* L'article 2 est abrogé ;
2° ~~Avant l'article 2, sont insérés un~~ titre Ier ~~intitulé :~~ « La distribution de la presse imprimée » ~~et un chapitre Ier intitulé : « Dispositions générales »~~ ;	2° L'intitulé du titre Ier est ainsi rédigé : « La distribution de la presse imprimée » ;
3° Les articles 2 à 5 sont ainsi rédigés :	3° Au début du même titre Ier, il est ajouté un chapitre Ier ainsi rédigé :
	*« Chapitre Ier*
	« Dispositions générales

Texte adopté par le Sénat en première lecture	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture
« *Art. 2.* — Les journaux ou publications périodiques au sens du présent titre sont les publications de presse telles que définies au premier alinéa de l'article 1er de la loi n° 86-897 du 1er août 1986 portant réforme du régime juridique de la presse.	« *Art. 2.* - Les journaux ou publications périodiques au sens du présent titre sont les publications de presse telles que définies au premier alinéa de l'article 1er de la loi n° 86-897 du 1er août 1986 portant réforme du régime juridique de la presse.
« *Art. 3.* — Toute entreprise de presse est libre d'assurer elle-même la distribution de ses propres journaux et publications périodiques par les moyens qu'elle jugera les plus appropriés à cet effet.	« *Art. 3.* - Toute entreprise de presse est libre d'assurer elle-même la distribution de ses propres journaux et publications périodiques par les moyens qu'elle jugera les plus appropriés à cet effet.
« Toutefois, lorsque deux entreprises de presse ou plus groupent la distribution de journaux et publications périodiques qu'elles éditent, en vue de leur vente au public, elles doivent à cet effet ~~constituer entre elles une société coopérative de groupage de presse ou~~ adhérer à une société coopérative de groupage de presse.	« Toutefois, lorsque deux entreprises de presse ou plus groupent la distribution de journaux et publications périodiques qu'elles éditent, en vue de leur vente au public, elles doivent à cet effet adhérer à une société coopérative de groupage de presse.
« La distribution groupée des journaux et publications périodiques est assurée par des sociétés ~~agréées~~. Seules les entreprises de presse membres de sociétés coopératives de groupage de presse peuvent confier la distribution de leurs journaux et publications périodiques à ces mêmes sociétés agréées.	« La distribution groupée des journaux et publications périodiques est assurée par des sociétés agréées de distribution de la presse. Seules les entreprises de presse membres de sociétés coopératives de groupage de presse peuvent confier la distribution de leurs journaux et publications périodiques à ces mêmes sociétés agréées.
« La distribution des exemplaires aux abonnés n'est pas régie par les dispositions du présent article.	« La distribution des exemplaires aux abonnés n'est pas régie par les dispositions du présent article.
« *Art. 4.* - La presse d'information politique et générale est distribuée selon des modalités permettant d'en garantir l'indépendance et le pluralisme ainsi que le libre choix des lecteurs.	« *Art. 4.* - La presse d'information politique et générale est distribuée selon des modalités permettant d'en garantir l'indépendance et le pluralisme ainsi que le libre choix des lecteurs.
« Présentent le caractère de presse d'information politique et générale au sens de la présente loi les journaux et publications périodiques qui apportent de façon permanente sur l'actualité politique et générale, locale, nationale ou ~~internationale,~~ des informations et des commentaires tendant à éclairer le jugement des citoyens, consacrent la majorité de leur surface rédactionnelle à cet objet, et présentent un intérêt dépassant d'une façon manifeste les préoccupations d'une catégorie de lecteurs. Un décret en Conseil d'État désigne l'autorité compétente pour reconnaître le caractère d'information politique et générale de ces journaux et publications dans des conditions d'indépendance et d'impartialité.	« Présentent le caractère de presse d'information politique et générale au sens de la présente loi les journaux et publications périodiques qui apportent de façon permanente sur l'actualité politique et générale, locale, nationale ou internationale des informations et des commentaires tendant à éclairer le jugement des citoyens, consacrent la majorité de leur surface rédactionnelle à cet objet et présentent un intérêt dépassant d'une façon manifeste les préoccupations d'une catégorie de lecteurs. Un décret en Conseil d'État désigne l'autorité compétente pour reconnaître le caractère d'information politique et générale de ces journaux et publications dans des conditions d'indépendance et d'impartialité.
« *Art. 5.* - Toute société agréée est tenue de faire droit, dans des conditions objectives, transparentes, efficaces et non discriminatoires à la demande de distribution des publications d'une entreprise de presse conformément aux dispositions suivantes :	« *Art. 5.* - Toute société agréée de distribution de la presse est tenue de faire droit, dans des conditions objectives, transparentes, efficaces et non discriminatoires à la demande de distribution des publications d'une entreprise de presse conformément aux dispositions suivantes :

Texte adopté par le Sénat en première lecture	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture
« 1° La presse d'information politique et générale est distribuée dans les points de vente et selon les quantités déterminés par les entreprises éditrices de ces publications. La continuité de sa distribution doit être garantie. Les points de vente ne peuvent s'opposer à la diffusion d'un titre de presse d'information politique et générale ;	« 1° La presse d'information politique et générale est distribuée dans les points de vente et selon les quantités déterminés par les entreprises éditrices de ces publications. La continuité de sa distribution doit être garantie. Les points de vente ne peuvent s'opposer à la diffusion d'un titre de presse d'information politique et générale ;
« 2° Les journaux et publications périodiques bénéficiant des tarifs de presse prévus à l'article L. 4 du Code des postes et des communications électroniques, autres que d'information politique et générale, sont distribués selon des règles d'assortiment des titres et de détermination des quantités servies aux points de vente définies par un accord interprofessionnel conclu entre les organisations professionnelles représentatives des entreprises de presse et des diffuseurs de presse et les sociétés agréées de distribution de la presse ou, le cas échéant, les organisations professionnelles représentatives de ces dernières. Cet accord tient compte des caractéristiques physiques et commerciales des points de vente et de l'actualité. Ceux-ci ne peuvent s'opposer à la diffusion d'un titre qui leur est présenté dans le respect des règles d'assortiment et de quantités servies mentionnées à la première phrase du présent 2° ;	« 2° Les journaux et publications périodiques bénéficiant des tarifs de presse prévus à l'article L. 4 du Code des postes et des communications électroniques, autres que d'information politique et générale, sont distribués selon des règles d'assortiment des titres et de détermination des quantités servies aux points de vente définies par un accord interprofessionnel conclu entre les organisations professionnelles représentatives des entreprises de presse et des diffuseurs de presse et les sociétés agréées de distribution de la presse ou, le cas échéant, les organisations professionnelles représentatives de ces dernières. Cet accord tient compte des caractéristiques physiques et commerciales des points de vente, de la diversité de l'offre de presse et de l'actualité. Ceux-ci ne peuvent s'opposer à la diffusion d'un titre qui leur est présenté dans le respect des règles d'assortiment et de quantités servies mentionnées à la première phrase du présent 2° ;
« 3° Pour les autres journaux et publications périodiques, les ~~parties intéressées~~ définissent par convention les références et les quantités servies aux points de vente.	« 3° Pour les autres journaux et publications périodiques, les entreprises de presse, ou leurs représentants, et les diffuseurs de presse, ou leurs représentants, définissent par convention les références et les quantités servies aux points de vente.
« Afin de permettre aux diffuseurs de presse de prendre connaissance de la diversité de l'offre, les journaux et publications périodiques mentionnés au 2° et qui ne sont pas présents dans l'assortiment servi au diffuseur de presse, ainsi que les journaux et publications périodiques mentionnés au 3° font l'objet d'une première proposition de mise en service auprès du point de vente. Celui-ci est libre de donner suite ou non à cette proposition de distribution. » ;	« Afin de permettre aux diffuseurs de presse de prendre connaissance de la diversité de l'offre, les journaux et publications périodiques mentionnés au 2° qui ne sont pas présents dans l'assortiment servi au diffuseur de presse ainsi que les journaux et publications périodiques mentionnés au 3° font l'objet d'une première proposition de mise en service auprès du point de vente. Celui-ci est libre de donner suite ou non à cette proposition de distribution. » ;
4° ~~Avant l'article 3, la division : « Titre 1er : Statut des sociétés coopératives de messageries de presse » est remplacée par la division :~~ « Chapitre II : Le groupage par des coopératives » ;	4° Après le chapitre Ier du titre Ier tel qu'il résulte du 3°, sont insérés une division et un intitulé ainsi rédigés : « Chapitre II : Le groupage par des coopératives » ;
5° L'article 3 devient l'article 6 ~~et~~ est ainsi modifié :	5° L'article 3, qui devient l'article 6, est ainsi modifié :
a) ~~L'article devient le second alinéa et les mots : « les sociétés coopératives de messageries de presse » sont remplacés par le mot : « elles »~~ ;	*a)* Au début, il est ajouté un alinéa ainsi rédigé :

Texte adopté par le Sénat en première lecture	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture
	« Les sociétés coopératives de groupage de presse doivent comprendre au moins trois associés ne faisant pas partie du même groupe économique au sens de l'article L. 233-16 du Code de commerce, quelle que soit leur forme. » ;
b) ~~Au début, il est ajouté un alinéa ainsi rédigé :~~	*b)* Les mots : « les sociétés coopératives de messageries de presse » sont remplacés par le mot : « elles » ;
« Les sociétés coopératives de groupage de presse doivent comprendre au moins trois associés ne faisant pas partie du même groupe économique au sens de l'article L. 233-16 du Code de commerce, quelle que soit leur forme. » ;	
6° L'article 4 est abrogé ;	6° L'article 4 est abrogé ;
7° L'article 5 devient l'article 7 et le premier alinéa est ainsi rédigé :	7° À l'article 5, qui devient l'article 7, le premier alinéa est ainsi rédigé :
« Le capital social de chaque société coopérative de groupage de presse ne peut être souscrit que par les personnes physiques ou morales propriétaires de journaux et publications périodiques qui auront pris l'engagement de conclure un contrat de groupage avec la société. » ;	« Le capital social de chaque société coopérative de groupage de presse ne peut être souscrit que par les personnes physiques ou morales propriétaires de journaux et publications périodiques qui auront pris l'engagement de conclure un contrat de groupage avec la société. » ;
8° L'article 6 devient l'article 8 et est ainsi modifié :	8° L'article 6, qui devient l'article 8, est ainsi modifié :
a) Le premier alinéa est ainsi rédigé :	*a) Le premier alinéa est ainsi rédigé :*
« La société coopérative de groupage de presse est tenue d'admettre tout journal ou périodique qui offre de conclure avec elle un contrat de groupage sur la base des conditions générales et du barème des tarifs d'une ou de plusieurs sociétés agréées assurant la distribution des titres qu'elle groupe. » ;	« La société coopérative de groupage de presse est tenue d'admettre tout journal ou périodique qui offre de conclure avec elle un contrat de groupage sur la base des conditions générales et du barème des tarifs d'une ou de plusieurs sociétés agréées de distribution de la presse assurant la distribution des titres qu'elle groupe. » ;
b) Au dernier alinéa, les mots : « sociétés coopératives et entreprises commerciales de messageries de presse visées à l'article 4 » sont remplacés par les mots : « sociétés coopératives de groupage de presse et sociétés de distribution agréées mentionnées à l'article 3 » ;	*b)* Au dernier alinéa, les mots : « sociétés coopératives et entreprises commerciales de messageries de presse visées à l'article 4 » sont remplacés par les mots : « sociétés coopératives de groupage de presse et sociétés de agréées de distribution de la presse mentionnées à l'article 3 » ;
9° L'article 9 est abrogé ;	9° L'article 9 est abrogé ;
10° L'article 10 devient l'article 9 et le mot : « messagerie » est remplacé par le mot : « groupage » ;	10° À la première phrase de l'article 10, qui devient l'article 9, le mot : « messagerie » est remplacé par le mot : « groupage » ;
	10° bis (nouveau) Après l'article 9, tel qu'il résulte du 10°, il est inséré un article 9-1 ainsi rédigé :

Texte adopté par le Sénat en première lecture	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture
	« *Art. 9-1.* - Sous réserve des engagements internationaux de la France comportant soit une clause d'assimilation au national, soit une clause de réciprocité dans le domaine de la presse, aucune personne physique ou morale de nationalité extracommunautaire ne peut détenir ou acquérir plus de 20 % des droits de vote d'une société agréée de distribution de la presse.
	« Pour l'application du présent article, est considérée comme extracommunautaire toute société contrôlée, au sens des dispositions de l'article L. 233-3 du Code de commerce, par des personnes physiques ou morales de nationalité extracommunautaire. » ;
11° L'article 10 est ainsi rétabli :	11° L'article 10 est ainsi rétabli :
« *Art. 10.* - L'exercice au sein d'une société coopérative de groupage des fonctions de mandataire, de membre du conseil d'administration ou de membre du conseil de surveillance mentionnées à l'article 6 de la loi n° 47-1775 du 10 septembre 1947 portant statut de la coopération est exclusif de l'exercice simultané de tels mandats au sein d'une autre société coopérative de groupage de presse.	« *Art. 10.* - L'exercice au sein d'une société coopérative de groupage de presse des fonctions de mandataire, de membre du conseil d'administration ou de membre du conseil de surveillance mentionnées à l'article 6 de la loi n° 47-1775 du 10 septembre 1947 portant statut de la coopération est exclusif de l'exercice simultané de tels mandats au sein d'une autre société coopérative de groupage de presse.
« Il est interdit à toute personne physique d'exercer les fonctions mentionnées au même article 6 au sein d'une société coopérative de groupage lorsque la personne morale qui l'emploie, la société qui contrôle cette dernière ou ses filiales, au sens de l'article L. 233-3 du Code de commerce, emploie par ailleurs une personne exerçant de tels mandats au sein d'une autre société coopérative de groupage de presse.	« Il est interdit à toute personne physique d'exercer les fonctions mentionnées au même article 6 au sein d'une société coopérative de groupage de presse lorsque la personne morale qui l'emploie, la société qui contrôle cette dernière ou ses filiales, au sens de l'article L. 233-3 du Code de commerce, emploie par ailleurs une personne exerçant de tels mandats au sein d'une autre société coopérative de groupage de presse.
« La même interdiction s'applique lorsque la personne morale qui l'emploie, la société qui contrôle cette dernière ou ses filiales, au sens du même article L. 233-3, exerce elle-même de tels mandats au sein d'une autre société coopérative de groupage de presse.	« La même interdiction s'applique lorsque la personne morale qui l'emploie, la société qui contrôle cette dernière ou ses filiales, au sens du même article L. 233-3, exerce elle-même de tels mandats au sein d'une autre société coopérative de groupage de presse.
« Il est interdit à toute personne morale d'exercer les fonctions mentionnées à l'article 6 de la loi n° 47-1775 du 10 septembre 1947 précitée au sein d'une société coopérative de groupage de presse lorsque la société qui la contrôle ou une de ses filiales, au sens de l'article L. 233-3 du Code de commerce, exerce elle-même de tels mandats au sein d'une autre société coopérative de groupage de presse. » ;	« Il est interdit à toute personne morale d'exercer les fonctions mentionnées à l'article 6 de la loi n° 47-1775 du 10 septembre 1947 précitée au sein d'une société coopérative de groupage de presse lorsque la société qui la contrôle ou une de ses filiales, au sens de l'article L. 233-3 du Code de commerce, exerce elle-même de tels mandats au sein d'une autre société coopérative de groupage de presse. » ;
	11° *bis (nouveau)* Les articles 11 à 16 sont abrogés ;
12° a) Après l'article 10, sont insérés des chapitres III et IV ainsi rédigés :	12° Après l'article 10, sont insérés des chapitres III et IV ainsi rédigés :

Texte adopté par le Sénat en première lecture

« Chapitre III

« La distribution groupée par des sociétés agréées

« *Art. 11.* — L'agrément atteste de la capacité de la société à assurer la distribution des journaux ou publications périodiques qu'elle se propose d'acheminer selon un schéma territorial sur lequel elle s'engage. Ce schéma peut couvrir la totalité du territoire ou des parties ~~homogènes~~ de celui-ci. Dans le cadre de ce schéma, la société assure une desserte non discriminatoire des points de vente.

« L'agrément est subordonné au respect d'un cahier des charges fixé par décret pris au vu d'une proposition de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse établie après consultation des organisations professionnelles représentatives des entreprises de presse. Ce cahier des charges définit notamment les obligations auxquelles doivent satisfaire les sociétés candidates, ~~fixe les critères leur permettant de satisfaire au~~ respect des principes d'indépendance et de pluralisme de la presse, ~~à la~~ continuité territoriale de la distribution~~, dans des conditions transparentes, efficaces et non discriminatoires et compte tenu de la spécificité des titres et détermine les types de prestations et les niveaux de service attendus du point de vue logistique et financier~~. Il précise les obligations spécifiques à satisfaire pour la distribution des quotidiens.

« *Art. 12.* — L'agrément n'est pas cessible.

« Chapitre IV

« La diffusion de la presse imprimée

« *Art. 13.* — Le réseau des points de vente au public de la presse imprimée répond aux exigences de large couverture du territoire, de proximité d'accès du public et de diversité et d'efficacité des modalités commerciales de la diffusion.

« Un décret fixe les règles générales relatives aux conditions d'implantation de ces points de vente. » ;

b) Le titre II qui comprend l'article 14 est ainsi rédigé :

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

« Chapitre III

« La distribution groupée par des sociétés agréées de distribution de la presse

« *Art. 11.* - L'agrément atteste de la capacité de la société à assurer la distribution des journaux ou publications périodiques qu'elle se propose d'acheminer selon un schéma territorial sur lequel elle s'engage. Ce schéma peut couvrir la totalité du territoire ou des parties cohérentes de celui-ci. Dans le cadre de ce schéma, la société assure une desserte non discriminatoire des points de vente.

« L'agrément est subordonné au respect d'un cahier des charges fixé par décret pris au vu d'une proposition de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse établie après consultation des organisations professionnelles représentatives des entreprises de presse et de toute autre personne dont l'avis lui paraît utile. Ce cahier des charges définit notamment les obligations auxquelles doivent satisfaire les sociétés candidates, dans le respect des principes d'indépendance et de pluralisme de la presse, de transparence, d'efficacité, de non-discrimination et de continuité territoriale de la distribution ainsi que de protection de l'environnement. Il détermine les types de prestations et les niveaux de service attendus du point de vue logistique et financier en tenant compte de la diversité des titres de presse. Il fixe également les conditions dans lesquelles les sociétés candidates garantissent le droit des éditeurs à la portabilité des données les concernant. Il précise les obligations spécifiques à satisfaire pour la distribution des quotidiens.

« *Art. 12.* - L'agrément n'est pas cessible.

« Chapitre IV

« La diffusion de la presse imprimée

« *Art. 13.* - Le réseau des points de vente au public de la presse imprimée répond aux exigences de large couverture du territoire, de proximité d'accès du public et de diversité et d'efficacité des modalités commerciales de la diffusion.

« Un décret fixe les règles générales relatives aux conditions d'implantation de ces points de vente. » ;

Texte adopté par le Sénat en première lecture	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture
	13° Le titre II est ainsi rédigé :
« Titre II	***« Titre II***
« La diffusion numérique de la presse	***« La diffusion numérique de la presse***
« *Art. 14*. - I. - Les personnes qui proposent, à titre professionnel, un service de communication au public en ligne assurant la diffusion numérique groupée de services de presse en ligne ou de versions numérisées de journaux ou publications périodiques édités par deux entreprises de presse ou plus et dont l'un au moins de ces services de presse en ligne ou l'une au moins de ces versions numérisées présente le caractère d'information politique et générale, ne peuvent s'opposer à la diffusion d'un service de presse en ligne d'information politique et générale ou de la version numérisée d'un titre d'information politique et générale, dès lors qu'elle serait réalisée dans des conditions techniques et financières raisonnables et non discriminatoires. Les obligations du présent I s'appliquent aux services de communication au public en ligne dont le chiffre d'affaires dépasse un seuil déterminé par décret.	« *Art. 14*. - I. - Les personnes qui proposent, à titre professionnel, un service de communication au public en ligne assurant la diffusion numérique groupée de services de presse en ligne ou de versions numérisées de journaux ou publications périodiques édités par deux entreprises de presse ou plus et dont l'un au moins de ces services de presse en ligne ou l'une au moins de ces versions numérisées présente le caractère d'information politique et générale ne peuvent s'opposer à la diffusion d'un service de presse en ligne d'information politique et générale ou de la version numérisée d'un titre d'information politique et générale, dès lors qu'elle serait réalisée dans des conditions techniques et financières raisonnables et non discriminatoires. Les obligations du présent I s'appliquent aux services de communication au public en ligne dont le chiffre d'affaires dépasse un seuil déterminé par décret.
	« L'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse est compétente pour l'application du présent I.
« II. - Les opérateurs de plateformes en ligne mentionnés au I de l'article L. 111-7 du Code de la consommation qui proposent le classement ou le référencement de contenus extraits de publications de presse ou de services de presse en ligne d'information politique et générale et dépassant un seuil de connexions sur le territoire français fixé par décret fournissent à l'utilisateur, outre les informations mentionnées au même article L. 111-7, une information loyale, claire et transparente sur l'utilisation de ses données personnelles dans le cadre de la mise en avant de ces contenus. Ils établissent chaque année des éléments statistiques, qu'ils rendent publics, relatifs aux titres, aux éditeurs et au nombre de consultations de ces contenus.	« II. - Les opérateurs de plateformes en ligne mentionnés au I de l'article L. 111-7 du Code de la consommation qui proposent le classement ou le référencement de contenus extraits de publications de presse ou de services de presse en ligne d'information politique et générale et qui dépassent un seuil de connexions sur le territoire français fixé par décret fournissent à l'utilisateur, outre les informations mentionnées au II du même article L. 111-7, une information loyale, claire et transparente sur l'utilisation de ses données personnelles dans le cadre du classement ou du référencement de ces contenus. Ils établissent chaque année des éléments statistiques, qu'ils rendent publics, relatifs aux titres, aux éditeurs et au nombre de consultations de ces contenus.
« L'autorité administrative mentionnée à l'article L. 111-7-1 du même code est compétente pour l'application des dispositions du présent article. » ;	« L'autorité administrative mentionnée à l'article L. 111-7-1 du même code est compétente pour l'application du présent II. » ;
c) Le titre III qui comprend les articles 15 à 26 est ainsi rédigé :	

Texte adopté par le Sénat en première lecture	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture
	14° Le titre III est ainsi rétabli :
« Titre III	***« Titre III***
« La régulation de la distribution de la presse	***« La régulation de la distribution de la presse***
« Chapitre Ier	*« Chapitre Ier*
« L'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse	***« L'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse***
« *Art. 15.* - L'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse est chargée de faire respecter les principes énoncés par la présente loi. Elle veille à la continuité~~, la neutralité~~, l'efficacité économique de la distribution groupée de la presse ainsi qu'à une couverture large et équilibrée du réseau des points de vente~~, respectueuse du pluralisme~~.	« *Art. 15.* - L'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse est chargée de faire respecter les principes énoncés par la présente loi. Elle veille à la continuité territoriale et temporelle, à la neutralité et à l'efficacité économique de la distribution groupée de la presse ainsi qu'à une couverture large et équilibrée du réseau des points de vente.
« Elle concourt à la modernisation de la distribution de la presse.	« Elle concourt à la modernisation de la distribution de la presse et au respect du pluralisme de la presse.
« *Art. 16.* - L'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse est consultée sur les projets de loi et d'actes réglementaires relatifs à la distribution de la presse.	« *Art. 16.* - L'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse est consultée sur les projets de loi et d'actes réglementaires relatifs à la distribution de la presse.
« Elle peut être saisie pour avis par les ministres compétents de toute question concernant la distribution de la presse. Elle peut également être consultée par les commissions parlementaires sur les propositions de loi ainsi que sur toute question concernant la distribution de la presse.	« Elle peut être saisie pour avis par les ministres compétents de toute question concernant la distribution de la presse. Elle peut également être consultée par les commissions parlementaires sur les propositions de loi ainsi que sur toute question concernant la distribution de la presse.
« *Art. 17.* - Pour l'exécution des missions qui lui sont confiées par l'article 15, l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse :	« *Art. 17.* - Pour l'exécution des missions qui lui sont confiées par l'article 15, l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse :
« 1° Agrée les sociétés assurant la distribution de la presse dans le respect du cahier des charges mentionné à l'article 11 ;	« 1° Agrée les sociétés assurant la distribution de la presse dans le respect du cahier des charges mentionné à l'article 11 ;
« 2° Est informée par la société agréée, deux mois avant leur entrée en vigueur, des conditions techniques, tarifaires et contractuelles de ses prestations. Dans un délai de deux mois à compter de cette transmission, elle émet un avis public sur ces conditions ou fait connaître ses observations à la société. Elle peut demander à la société de présenter une nouvelle proposition et, si nécessaire, modifier les conditions tarifaires ou suspendre leur application si elles ne respectent pas les ~~conditions~~ de non-discrimination, d'orientation vers les coûts d'un opérateur efficace et de concurrence	« 2° Est informée par chaque société agréée, deux mois avant leur entrée en vigueur, des conditions techniques, tarifaires et contractuelles de ses prestations. Dans un délai de deux mois à compter de cette transmission, elle émet un avis public sur ces conditions ou fait connaître ses observations à la société. Elle peut demander à la société de présenter une nouvelle proposition et, si nécessaire, modifier les conditions tarifaires ou suspendre leur application si elles ne respectent pas les principes de non-discrimination, d'orientation vers les coûts d'un opérateur efficace et de concurrence loyale.

Texte adopté par le Sénat en première lecture	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture
loyale. Elle peut également décider, pour assurer le respect de ces principes, d'un encadrement pluriannuel des tarifs de ces prestations. Elle rend publics les barèmes établis par les sociétés agréées au bénéfice de l'ensemble des clients ;	Elle peut également décider, pour assurer le respect de ces principes, d'un encadrement pluriannuel des tarifs de ces prestations. Elle rend publics les barèmes établis par les sociétés agréées au bénéfice de l'ensemble des clients ;
« 3° Fixe les règles de répartition, entre toutes les entreprises de presse adhérant aux sociétés coopératives de groupage de presse utilisant les services des sociétés ~~de distribution de presse agréées,~~ des coûts spécifiques et ne pouvant être évités induits par la distribution des quotidiens. Cette répartition s'effectue au *prorata* du chiffre d'affaires des entreprises de presse adhérant aux sociétés coopératives de groupage de presse ;	« 3° Fixe les règles de répartition, entre toutes les entreprises de presse adhérant aux sociétés coopératives de groupage de presse utilisant les services des sociétés agréées de distribution de la presse, des coûts spécifiques et ne pouvant être évités induits par la distribution des quotidiens. Cette répartition s'effectue au *prorata* du chiffre d'affaires des entreprises de presse adhérant aux sociétés coopératives de groupage de presse ;
« 4° Définit, par dérogation à l'article 3, les circonstances dans lesquelles une entreprise de presse peut, dans des zones géographiques déterminées, et pour des motifs tirés de l'amélioration des conditions de desserte des points de vente, recourir à une distribution groupée sans adhérer à une société coopérative de groupage de presse ; elle précise dans ce cas les modalités de participation de l'entreprise à la répartition des coûts spécifiques mentionnés au 3° du présent article ;	« 4° Définit, par dérogation à l'article 3, les circonstances dans lesquelles une entreprise de presse peut, dans des zones géographiques déterminées et pour des motifs tirés de l'amélioration des conditions de desserte des points de vente, recourir à une distribution groupée sans adhérer à une société coopérative de groupage de presse ; elle précise dans ce cas les modalités de participation de l'entreprise à la répartition des coûts spécifiques mentionnés au 3° du présent article ;
« 5° Est informée par les organisations professionnelles représentatives concernées de l'ouverture de leurs négociations en vue de la conclusion de l'accord interprofessionnel mentionné au 2° de l'article 5 ou d'un avenant à cet accord, reçoit communication de cet accord ou avenant, et émet un avis public sur ~~leur~~ conformité aux principes énoncés par la présente loi. En cas de non-conformité de cet accord ou avenant ou de carence des parties dûment constatée au terme de six mois suivant l'ouverture des négociations ou, le cas échéant, suivant l'expiration de l'accord ou de l'avenant, l'Autorité définit les règles d'assortiment des titres et de détermination des quantités servies aux points de vente ;	« 5° Est informée par les organisations professionnelles représentatives concernées de l'ouverture de leurs négociations en vue de la conclusion de l'accord interprofessionnel mentionné au 2° de l'article 5 ou d'un avenant à cet accord, reçoit communication de cet accord ou avenant et émet un avis public sur sa conformité aux principes énoncés par la présente loi. En cas de non-conformité de cet accord ou avenant ou de carence des parties dûment constatée au terme de six mois suivant l'ouverture des négociations ou, le cas échéant, suivant l'expiration de l'accord ou de l'avenant, l'autorité définit les règles d'assortiment des titres et de détermination des quantités servies aux points de vente ;
« 6° Précise les règles mentionnées à l'article 13 relatives aux conditions d'implantation des points de vente et fixe, après avoir recueilli l'avis de leurs organisations professionnelles représentatives, les conditions de rémunération des diffuseurs de presse qui gèrent ces points de vente ;	« 6° Précise les règles mentionnées à l'article 13 relatives aux conditions d'implantation des points de vente et fixe, après avoir recueilli l'avis de leurs organisations professionnelles représentatives, les conditions de rémunération des diffuseurs de presse qui gèrent ces points de vente ;
« 7° Rend public un schéma territorial de la distribution de la presse mentionnant les dépositaires centraux de presse.	« 7° Rend public un schéma territorial d'orientation de la distribution de la presse mentionnant les dépositaires centraux de presse.

Texte adopté par le Sénat en première lecture	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture
« *Art. 18.* – La demande d'agrément justifie des moyens humains et matériels de la société candidate. Elle comporte l'ensemble des informations comptables et financières de nature à attester sa capacité à assurer son activité dans des conditions conformes au cahier des charges.	« *Art. 18.* - La demande d'agrément justifie des moyens humains et matériels de la société candidate. Elle comporte l'ensemble des informations comptables et financières de nature à attester sa capacité à assurer son activité dans des conditions conformes au cahier des charges.
« Dans le cas où elle est constituée en société par actions, la société présente l'ensemble des personnes physiques ou morales qui détiennent plus de 5 % de son capital ou de ses droits de vote ainsi que, le cas échéant, la ou les personnes qui la contrôlent directement ou indirectement au sens de l'article L. 233-16 du Code de commerce.	« Dans le cas où elle est constituée en société par actions, la société présente l'ensemble des personnes physiques ou morales qui détiennent plus de 5 % de son capital ou de ses droits de vote ainsi que, le cas échéant, la ou les personnes qui la contrôlent directement ou indirectement au sens de l'article L. 233-16 du Code de commerce.
« Le refus d'agrément est motivé.	« Le refus d'agrément est motivé.
« Lorsque l'agrément est délivré à une société qui distribue des quotidiens, celle-ci doit présenter une comptabilité analytique distinguant la distribution de ces titres de la distribution des autres titres de presse.	« Lorsque l'agrément est délivré à une société qui distribue des quotidiens, celle-ci doit présenter une comptabilité analytique distinguant la distribution de ces titres de la distribution des autres titres de presse.
« Toute modification apportée aux informations fournies à l'appui de la demande d'agrément, notamment tout changement significatif dans sa situation financière, est communiquée par la société de distribution à l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse dans un délai d'un mois à compter de l'acte ou de la circonstance ayant donné un fondement légal à cette modification.	« Toute modification apportée aux informations fournies à l'appui de la demande d'agrément, notamment tout changement significatif dans sa situation financière, est communiquée par la société de distribution à l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse dans un délai d'un mois à compter de l'acte ou de la circonstance ayant donné un fondement légal à cette modification.
« En cas de modification du cahier des charges au vu duquel il a été délivré, le titulaire de l'agrément est invité, dans un délai raisonnable, à se conformer aux nouvelles prescriptions qu'il comporte.	« En cas de modification du cahier des charges au vu duquel il a été délivré, le titulaire de l'agrément est invité, dans un délai raisonnable, à se conformer aux nouvelles prescriptions qu'il comporte.
« *Art. 19.* - L'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse peut, de manière proportionnée aux besoins liés à l'accomplissement de ses missions, et sur la base d'une décision motivée, recueillir, auprès des sociétés agréées ~~assurant la~~ distribution de la presse, toutes les informations ou documents nécessaires, notamment comptables, pour s'assurer du respect par ces personnes des dispositions de la présente loi et des textes et décisions pris en application de ces mêmes dispositions.	« *Art. 19.* - L'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse peut, de manière proportionnée aux besoins liés à l'accomplissement de ses missions et sur la base d'une décision motivée, recueillir auprès des sociétés agréées de distribution de la presse toutes les informations ou documents nécessaires, notamment comptables, pour s'assurer du respect par ces personnes des dispositions de la présente loi et des textes et décisions pris en application de ces mêmes dispositions.
« Afin de veiller au caractère transparent, efficace et non discriminatoire de l'offre des sociétés agréées ~~assurant la distribution groupée~~ de la presse, l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse précise les règles de comptabilisation des coûts par ~~les sociétés agréées assurant la distribution de la presse~~ et établit les	« Afin de veiller au caractère transparent, efficace et non discriminatoire de l'offre des sociétés agréées de distribution de la presse, l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse précise les règles de comptabilisation des coûts par ces sociétés et établit les spécifications des systèmes de comptabilisation

Texte adopté par le Sénat en première lecture	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture
spécifications des systèmes de comptabilisation qu'elles doivent mettre en œuvre et utiliser. Elle reçoit communication des résultats des vérifications des commissaires aux comptes, sans que puisse lui être opposé le secret professionnel. Elle fait vérifier annuellement, aux frais de chaque société, par un organisme qu'elle désigne, compétent et indépendant de la société agréée, la conformité des comptes aux règles qu'elle a établies.	qu'elles doivent mettre en œuvre et utiliser. Elle reçoit communication des résultats des vérifications des commissaires aux comptes, sans que puisse lui être opposé le secret professionnel. Elle fait vérifier annuellement, aux frais de chaque société, par un organisme qu'elle désigne, compétent et indépendant de la société agréée, la conformité des comptes aux règles qu'elle a établies.
« *Art. 20.* — Lorsque l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse envisage d'adopter des mesures ayant une incidence importante sur le marché de la distribution de la presse, elle rend publiques les mesures envisagées dans un délai raisonnable avant leur adoption et recueille les observations qui sont faites à leur sujet. L'Autorité rend public le résultat de ces consultations, sous réserve des secrets protégés par la loi.	« *Art. 20.* - Lorsque l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse envisage d'adopter des mesures ayant une incidence importante sur le marché de la distribution de la presse, elle rend publiques les mesures envisagées dans un délai raisonnable avant leur adoption et recueille les observations qui sont faites à leur sujet. L'Autorité rend public le résultat de ces consultations, sous réserve des secrets protégés par la loi.
« *Art. 21.* — En cas d'atteinte ou de menace d'atteinte grave et immédiate à la continuité de la distribution de la presse d'information politique et générale, l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse peut prendre, dans le respect des principes énoncés au titre Ier, des mesures provisoires en vue d'assurer cette continuité.	« *Art. 21.* - En cas d'atteinte ou de menace d'atteinte grave et immédiate à la continuité de la distribution de la presse d'information politique et générale, l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse peut prendre, dans le respect des principes énoncés au titre Ier, des mesures provisoires en vue d'assurer cette continuité.
« Ces mesures peuvent notamment comporter la suspension de résiliations de contrats des éditeurs avec les sociétés ~~agréées~~ et la délivrance d'agréments provisoires, le cas échéant par dérogation au 1° de l'article 17.	« Ces mesures peuvent notamment comporter la suspension de résiliations de contrats des éditeurs avec les sociétés agréées de distribution de la presse et la délivrance d'agréments provisoires, le cas échéant par dérogation au 1° de l'article 17.
« Leur durée ne peut excéder six mois ~~renouvelables~~ une fois.	« Leur durée ne peut excéder six mois, renouvelable une fois.
« Elles doivent rester strictement nécessaires et proportionnées à l'objectif poursuivi. Elles sont motivées. Lorsque ces décisions se rattachent à l'exécution d'un contrat, elles sont prises après que les parties au contrat ont été mises en mesure de présenter leurs observations.	« Elles doivent rester strictement nécessaires et proportionnées à l'objectif poursuivi. Elles sont motivées. Lorsque ces décisions se rattachent à l'exécution d'un contrat, elles sont prises après que les parties au contrat ont été mises en mesure de présenter leurs observations.
« *Art. 22.* — Le président de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse saisit l'Autorité de la concurrence de faits dont il a connaissance et susceptibles de contrevenir aux articles L. 420-1, L. 420-2 et L. 420-5 du Code de commerce. Il peut également la saisir pour avis de toute autre question relevant de sa compétence.	« *Art. 22.* - Le président de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse saisit l'Autorité de la concurrence de faits dont il a connaissance et susceptibles de contrevenir aux articles L. 420-1, L. 420-2 et L. 420-5 du Code de commerce. Il peut également la saisir pour avis de toute autre question relevant de sa compétence.

Texte adopté par le Sénat en première lecture	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture
« L'Autorité de la concurrence communique à l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse, pour avis, toute saisine entrant dans le champ des compétences de celle-ci et peut également la saisir, pour avis, de toute question relative au secteur de la distribution de la presse.	« L'Autorité de la concurrence communique à l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse, pour avis, toute saisine entrant dans le champ des compétences de celle-ci et peut également la saisir, pour avis, de toute question relative au secteur de la distribution de la presse.
« *Art. 23.* - L'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse peut, d'office ou à la demande du ministre chargé de la communication, d'une organisation professionnelle ou d'une personne physique ou morale concernée, prononcer des sanctions à l'encontre d'une entreprise de presse, d'une société coopérative de groupage de presse, d'une société ~~de distribution agréée~~ ou d'une des personnes mentionnées au I de l'article 14.	« *Art. 23.* - L'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse peut, d'office ou à la demande du ministre chargé de la communication, d'une organisation professionnelle ou d'une personne physique ou morale concernée, prononcer des sanctions à l'encontre d'une entreprise de presse, d'une société coopérative de groupage de presse, d'une société agréée de distribution de la presse ou d'une des personnes mentionnées au I de l'article 14.
« Ce pouvoir de sanction est exercé dans les conditions suivantes.	« Ce pouvoir de sanction est exercé dans les conditions suivantes :
« ~~I. -~~ En cas de manquement de l'entreprise de presse, de la société coopérative de groupage de presse, de la société ~~de distribution agréée~~ ou d'une des personnes mentionnées au I de l'article 14 aux dispositions de la présente loi et aux textes, accords et décisions pris en application de ces mêmes dispositions, l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse la met en demeure de s'y conformer dans un délai déterminé. Ce délai ne peut être inférieur à un mois, sauf en cas de manquement grave et répété.	« 1° En cas de manquement de l'entreprise de presse, de la société coopérative de groupage de presse, de la société agréée de distribution de la presse ou d'une des personnes mentionnées au I de l'article 14 aux dispositions de la présente loi et aux textes, accords et décisions pris en application de ces mêmes dispositions, l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse la met en demeure de s'y conformer dans un délai déterminé. Ce délai ne peut être inférieur à un mois, sauf en cas de manquement grave et répété ou en cas de manquement susceptible de faire obstacle à la distribution d'un titre de presse d'information politique et générale dans les conditions prévues au 1° de l'article 5, auxquels cas ce délai ne peut être inférieur à quarante-huit heures.
« La mise en demeure peut être assortie d'obligations de se conformer à des étapes intermédiaires dans le ~~même délai~~. Elle est motivée et notifiée à l'intéressé. L'Autorité peut rendre publique cette mise en demeure~~.~~	« La mise en demeure peut être assortie d'obligations de se conformer à des étapes intermédiaires dans le délai prévu à la première phrase du premier alinéa du présent 1°. Elle est motivée et notifiée à l'intéressé. L'autorité peut rendre publique cette mise en demeure ;
« II. - Lorsque l'intéressée ne se conforme pas dans les délais fixés à la mise en demeure prévue au I du présent article ou aux obligations intermédiaires dont elle est assortie, l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse peut, après instruction conduite par ses services, notifier des griefs à la personne en cause. Elle transmet alors le dossier d'instruction à la formation restreinte.	« 2° Lorsque l'intéressé ne se conforme pas dans les délais fixés à la mise en demeure prévue au 1° du présent article ou aux obligations intermédiaires dont elle est assortie, l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse peut, après instruction conduite par ses services, notifier des griefs à la personne en cause. Elle transmet alors le dossier d'instruction à la formation restreinte ;

Texte adopté par le Sénat en première lecture	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture
« ~~III. -~~ Après que la personne en cause a reçu notification des griefs, a été mise à même de consulter le dossier et de présenter ses observations écrites et avant de prononcer une sanction, la formation restreinte procède, selon une procédure contradictoire, à l'audition du représentant de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse et de la personne en cause.	« 3° Après que la personne en cause a reçu notification des griefs et a été mise à même de consulter le dossier et de présenter ses observations écrites, et avant de prononcer une sanction, la formation restreinte procède, selon une procédure contradictoire, à l'audition du représentant de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse et de la personne en cause.
« La formation restreinte peut, en outre, entendre toute personne dont l'audition lui paraît utile.	« La formation restreinte peut, en outre, entendre toute personne dont l'audition lui paraît utile.
« La formation restreinte peut prononcer les sanctions suivantes :	« La formation restreinte peut prononcer les sanctions suivantes :
« ~~1~~° Un avertissement ou, pour ce qui concerne les seules sociétés ~~de distribution agréées~~, la suspension ou le retrait de l'agrément ;	« *a)* Un avertissement ou, pour ce qui concerne les seules sociétés agréées de distribution de la presse, la suspension ou le retrait de l'agrément ;
« 2° Une sanction pécuniaire dont le montant est proportionné à la gravité du manquement, à la situation de l'intéressée, à l'ampleur du dommage et aux avantages qui en sont tirés, sans pouvoir excéder 3 % du chiffre d'affaires hors taxes réalisé en France du dernier exercice clos, ce plafond étant porté à 5 % en cas de nouvelle infraction. À défaut d'activité antérieure permettant de déterminer ce plafond, le montant de la sanction ne peut excéder 150 000 €, porté à 375 000 € en cas de nouvelle violation de la même obligation.	« *b)* Une sanction pécuniaire dont le montant est proportionné à la gravité du manquement, à la situation de l'intéressé, à l'ampleur du dommage et aux avantages qui en sont tirés, sans pouvoir excéder 3 % du chiffre d'affaires hors taxes réalisé en France du dernier exercice clos, ce plafond étant porté à 5 % en cas de nouvelle infraction. À défaut d'activité antérieure permettant de déterminer ce plafond, le montant de la sanction ne peut excéder 150 000 €, porté à 375 000 € en cas de nouvelle violation de la même obligation.
« Lorsque le manquement est constitutif d'une infraction pénale, le montant total des sanctions prononcées ne peut excéder le montant de la sanction encourue le plus élevé.	« Lorsque le manquement est constitutif d'une infraction pénale, le montant total des sanctions prononcées ne peut excéder le montant de la sanction encourue le plus élevé.
« Lorsque la formation restreinte a prononcé une sanction pécuniaire devenue définitive avant que le juge pénal ait statué définitivement sur les mêmes faits ou des faits connexes, celui-ci peut ordonner que la sanction pécuniaire s'impute sur l'amende qu'il prononce.	« Lorsque la formation restreinte a prononcé une sanction pécuniaire devenue définitive avant que le juge pénal ait statué définitivement sur les mêmes faits ou des faits connexes, celui-ci peut ordonner que la sanction pécuniaire s'impute sur l'amende qu'il prononce.
« Les sanctions pécuniaires sont recouvrées comme les créances de l'État étrangères à l'impôt et au domaine~~.~~	« Les sanctions pécuniaires sont recouvrées comme les créances de l'État étrangères à l'impôt et au domaine ;
« ~~IV. -~~ L'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse et la formation restreinte ne peuvent être saisies de faits remontant à plus de trois ans, s'il n'a été fait aucun acte tendant à leur recherche, leur constatation ou leur sanction~~.~~	« 4° L'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse et la formation restreinte ne peuvent être saisies de faits remontant à plus de trois ans, s'il n'a été fait aucun acte tendant à leur recherche, leur constatation ou leur sanction ;

Texte adopté par le Sénat en première lecture	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture
« ~~V. -~~ Les décisions de la formation restreinte sont motivées et notifiées à l'~~intéressée~~. Elles peuvent être rendues publiques dans les publications, journaux ou services de communication au public par voie électronique choisis par la formation restreinte, dans un format et pour une durée ~~proportionnée~~ à la sanction infligée. Elles peuvent faire l'objet d'un recours de pleine juridiction et d'une demande de suspension présentée conformément à l'article L. 521-1 du Code de justice administrative, devant le Conseil d'État.	« 5° Les décisions de la formation restreinte sont motivées et notifiées à l'intéressé. Elles peuvent être rendues publiques dans les publications, journaux ou services de communication au public par voie électronique choisis par la formation restreinte, dans un format et pour une durée proportionnés à la sanction infligée. Elles peuvent faire l'objet d'un recours de pleine juridiction et d'une demande de suspension présentée conformément à l'article L. 521-1 du Code de justice administrative, devant le Conseil d'État.
« *Art. 24.* ~~-~~ L'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse peut être saisie par l'une des parties de différends :	« *Art. 24.* - L'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse peut être saisie par l'une des parties de différends :
« 1° Entre, d'une part, une entreprise de presse ou une société coopérative de groupage de presse, et, d'autre part, une société ~~de distribution agréée~~, un diffuseur de presse ou une des personnes mentionnées au I de l'article 14 en cas de refus de distribution, de diffusion ou de désaccord sur les conditions de distribution des publications d'une entreprise de presse prévues à l'article 5 ;	« 1° Entre, d'une part, une entreprise de presse ou une société coopérative de groupage de presse et, d'autre part, une société agréée de distribution de la presse, un diffuseur de presse ou une des personnes mentionnées au I de l'article 14 en cas de refus de distribution, de refus de diffusion ou de désaccord sur les conditions de distribution des publications d'une entreprise de presse prévues à l'article 5 ;
« 2° Entre une entreprise de presse et une société coopérative de groupage de presse, en cas de désaccord sur la conclusion ou l'exécution d'une convention relative au groupage portant sur la mise en œuvre des obligations prévues aux articles 3, 5 et 8 ;	« 2° Entre une entreprise de presse et une société coopérative de groupage de presse, en cas de désaccord sur la conclusion ou l'exécution d'une convention relative au groupage portant sur la mise en œuvre des obligations prévues aux articles 3, 5 et 8 ;
« 3° Entre une société de distribution agréée et un diffuseur de presse en cas de désaccord sur la mise en œuvre des obligations prévues à l'article 11.	« 3° Entre une société agréée de distribution de la presse et un diffuseur de presse en cas de désaccord sur la mise en œuvre des obligations prévues à l'article 11.
« ~~Sa décision~~ est motivée et précise les conditions équitables et non discriminatoires, d'ordre technique et financier, dans lesquelles le groupage, la distribution ou la diffusion doivent être assurés.	« La décision de l'autorité est motivée et précise les conditions équitables et non discriminatoires, d'ordre technique et financier, dans lesquelles le groupage, la distribution ou la diffusion doivent être assurés.
« Dans les cas cités aux 1° à 3° du présent article, elle se prononce dans un délai de quatre mois, après avoir mis les parties à même de présenter leurs observations. En cas de circonstances exceptionnelles, ce délai peut être porté à six mois.	« Dans les cas prévus aux 1° à 3° du présent article, elle se prononce dans un délai de quatre mois, après avoir mis les parties à même de présenter leurs observations. En cas de circonstances exceptionnelles, ce délai peut être porté à six mois.
« Chapitre II	*« Chapitre II*
« La commission du réseau de la diffusion de la presse	***« La commission du réseau de la diffusion de la presse***
« *Art. 25.* - I. ~~-~~ La commission du réseau de la diffusion de la presse :	« *Art. 25.* - I. - La commission du réseau de la diffusion de la presse :

Texte adopté par le Sénat en première lecture	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture
« 1° Décide, dans des conditions transparentes et non discriminatoires ~~sur avis conforme~~ du maire de la commune, de l'implantation des points de vente de presse conformément aux règles fixées en application de l'article 13 et du 6° de l'article 17. Ses décisions sont motivées ;	« 1° Décide, dans des conditions transparentes et non discriminatoires, après avis du maire de la commune, de l'implantation des points de vente de presse conformément aux règles fixées en application de l'article 13 et du 6° de l'article 17. Ses décisions sont motivées ;
« 2° Délivre un certificat d'inscription aux agents de la vente de presse et assure la gestion du fichier recensant les agents de la vente de presse.	« 2° Délivre un certificat d'inscription aux agents de la vente de presse et assure la gestion du fichier recensant les agents de la vente de presse.
« II. ~~–~~ La commission du réseau de la diffusion de la presse comprend des représentants des éditeurs de journaux et publications périodiques et des personnalités qualifiées en matière de distribution de la presse.	« II. - La commission du réseau de la diffusion de la presse comprend des représentants des éditeurs de journaux et publications périodiques et des personnalités qualifiées en matière de distribution de la presse.
« Les modalités de désignation des ~~membres~~ assurent l'égale représentation des femmes et des hommes.	« Les modalités de désignation des membres de la commission assurent l'égale représentation des femmes et des hommes.
« Les membres et les personnels de la commission et les experts consultés sont tenus au secret professionnel pour les faits, actes et renseignements dont ils ont pu avoir connaissance dans le cadre de leurs fonctions, dans les conditions et sous les peines prévues aux articles 226-13 et 226-14 du Code pénal. Les membres et les personnels de la commission restent tenus à cette obligation pendant une durée d'un an après la fin de leur mandat.	« Les membres et les personnels de la commission et les experts consultés sont tenus au secret professionnel pour les faits, actes et renseignements dont ils ont pu avoir connaissance dans le cadre de leurs fonctions, dans les conditions et sous les peines prévues aux articles 226-13 et 226-14 du Code pénal. Les membres et les personnels de la commission restent tenus à cette obligation pendant une durée d'un an après la fin de leur mandat ou de leurs fonctions.
« III. ~~–~~ Les frais afférents au fonctionnement de la commission, personne morale de droit privé, ainsi que les sommes qu'elle pourrait être condamnée à verser sont à la charge des sociétés coopératives de groupage de presse régies par la présente loi.	« III. - Les frais afférents au fonctionnement de la commission, personne morale de droit privé, ainsi que les sommes qu'elle pourrait être condamnée à verser sont à la charge des sociétés coopératives de groupage de presse régies par la présente loi.
« IV. ~~–~~ La commission communique à l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse et au ministre chargé de la communication, sur leur demande, le fichier mentionné au 2° du I ainsi que l'ensemble des documents en sa possession afférents à l'organisation territoriale du réseau de diffusion.	« IV. - La commission communique à l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse et au ministre chargé de la communication, à leur demande, le fichier mentionné au 2° du I ainsi que l'ensemble des documents en sa possession afférents à l'organisation territoriale du réseau de diffusion.
« V. ~~–~~ Peuvent être ~~soumis à une~~ conciliation préalable devant l'une des personnalités qualifiées de la commission du réseau de la diffusion de la presse, les litiges entre agents de la vente de presse relatifs à l'application des dispositions de la présente loi qui impliquent un point de vente.	« V. - Peuvent être examinés dans le cadre d'une procédure de conciliation préalable devant l'une des personnalités qualifiées de la commission du réseau de la diffusion de la presse les litiges entre agents de la vente de presse relatifs à l'application des dispositions de la présente loi qui impliquent un point de vente.

Texte adopté par le Sénat en première lecture	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture
« VI. — Un décret fixe les conditions d'application du présent article, notamment le nombre des membres de la commission, la durée de leur mandat, les modalités de leur désignation et de celle du président, ainsi que la procédure de conciliation.	« VI. - Un décret fixe les conditions d'application du présent article, notamment le nombre des membres de la commission, la durée de leur mandat, les modalités de leur désignation et de celle du président ainsi que les modalités de la procédure de conciliation.
« *Art. 26.* — Un décret fixe les conditions d'application de la présente loi. »	« *Art. 26.* - Un décret fixe les conditions d'application de la présente loi. »
Article 2	**Article 2**
Le Code des postes et des communications électroniques est ainsi modifié :	Le titre II du livre III du Code des postes et des communications électroniques est ainsi modifié :
1° L'article L. 130 est ainsi modifié :	1° L'article L. 130 est ainsi modifié :
a) À la première phrase du premier alinéa, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » et, après les mots : « , des postes », sont insérés les mots : « , de la distribution de la presse » ;	*a)* À la première phrase du premier alinéa, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » et, après les mots : « , des postes », sont insérés les mots : « , de la distribution de la presse » ;
b) Au quatrième alinéa, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;	*b)* Au quatrième alinéa, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;
c) La première phrase du cinquième alinéa est complétée par les mots : « du présent code et à l'article 23 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution des journaux et publications périodiques » ;	*c)* La première phrase du cinquième alinéa est complétée par les mots : « du présent code et à l'article 23 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution des journaux et publications périodiques » ;
d) Le sixième alinéa est ainsi modifié :	*d) Le sixième alinéa est ainsi modifié :*
- après la première phrase, est insérée une phrase ainsi rédigée : « Dans les mêmes conditions, ils ne prennent pas part aux délibérations et décisions de l'Autorité adoptées au titre de l'article 19, du I de l'article 23 et de l'article 24 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 précitée. » ;	- après la première phrase, est insérée une phrase ainsi rédigée : « Dans les mêmes conditions, ils ne prennent pas part aux délibérations et décisions de l'autorité adoptées au titre de l'article 19, du 1° de l'article 23 et de l'article 24 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 précitée. » ;
- la seconde phrase est complétée par les mots : « du présent code et à l'article 21 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 précitée » ;	- la seconde phrase est complétée par les mots : « du présent code et à l'article 21 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 précitée » ;
e) ~~À la première phrase du septième alinéa, après la première occurrence de la référence : « L. 36-11 », sont insérés les mots : « et au titre de l'article 19, du I de l'article 23 et de l'article 24 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 précitée, » et la seconde phrase du même alinéa est complétée par les mots : « du présent code et de l'article 21 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 précitée » ;~~	*e)* Le septième alinéa est ainsi modifié :
	- à la première phrase, après la référence : « L. 36-11 », sont insérés les mots : « du présent code et au titre de l'article 19, du 1° de l'article 23 et de l'article 24 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 précitée, » ;

Texte adopté par le Sénat en première lecture	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture
	- la seconde phrase est complétée par les mots : « du présent code et de l'article 21 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 précitée » ;
2° L'article L. 131 est ainsi modifié :	2° L'article L. 131 est ainsi modifié :
a) À la première phrase du premier alinéa, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » et, à la deuxième phrase du même alinéa, après les mots : « de l'audiovisuel », sont insérés les mots : « , de la presse » ;	*a)* À la première phrase du premier alinéa, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » et, à la deuxième phrase du même premier alinéa, après les mots : « de l'audiovisuel », sont insérés les mots : « , de la presse » ;
b) Au deuxième alinéa, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;	*b)* Au deuxième alinéa, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;
3° L'article L. 135 est ainsi modifié :	3° L'article L. 135 est ainsi modifié :
aa) (nouveau) À la fin du premier alinéa, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;	*aa)* À la fin du premier alinéa, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;
a) Après le 1°, il est inséré un 1° *bis* ainsi rédigé :	*a)* Après le 1°, il est inséré un 1° *bis* ainsi rédigé :
« 1° *bis* Présente les mesures relatives à la distribution de la presse qui ont été mises en œuvre en application du titre III de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution des journaux et publications périodiques ; »	« 1° *bis* Présente les mesures relatives à la distribution de la presse qui ont été mises en œuvre en application du titre III de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution des journaux et publications périodiques ; »
b) Après le 3°, il est inséré un 3° *bis* ainsi rédigé :	*b)* Après le 3°, il est inséré un 3° *bis* ainsi rédigé :
« 3° *bis* Dresse l'état de la distribution de la presse, notamment s'agissant de l'évolution des prestations proposées par les sociétés de distribution de presse agréées, de leurs prix et de la couverture du territoire par les réseaux de distribution ; rend compte de l'application des dispositions du titre III de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 précitée en proposant, le cas échéant, des modifications de nature législative ou réglementaire qu'elle estime appropriées ; »	« 3° *bis* Dresse l'état de la distribution de la presse, notamment s'agissant de l'évolution des prestations proposées par les sociétés agréées de distribution de la presse, de leurs prix et de la couverture du territoire par les réseaux de distribution ; rend compte de l'application des dispositions du titre III de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 précitée, en proposant, le cas échéant, des modifications de nature législative ou réglementaire qu'elle estime appropriées ; »
c) ~~À la fin de la première phrase de l'avant-dernier alinéa, les mots : « le secteur des communications électroniques et sur celui des postes » sont remplacés par les mots : « les secteurs des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse » et, à la deuxième phrase du même alinéa, après la référence : « L. 3 », sont insérés les mots : « du présent code » et, après la référence : « L. 33-1 », sont insérés les mots : « et les sociétés agréées mentionnées à l'article 3 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 précitée ».~~	*c)* L'avant-dernier alinéa est ainsi modifié :

Texte adopté par le Sénat en première lecture	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture
	- à la fin de la première phrase, les mots : « le secteur des communications électroniques et sur celui des postes » sont remplacés par les mots : « les secteurs des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse » ; - à la deuxième phrase, après la référence : « L. 33-1 », sont insérés les mots : « du présent code et les sociétés agréées mentionnées à l'article 3 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 précitée ». **Article 2 *bis*** *(nouveau)* Le Code des postes et des communications électroniques est ainsi modifié : 1° L'article L. 2 est ainsi modifié : *a)* À la seconde phrase du premier alinéa, la seconde occurrence des mots : « et des postes » est remplacée par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ; *b)* À la dernière phrase du deuxième alinéa, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ; *c)* Au troisième alinéa, la première occurrence des mots : « et des postes » est remplacée par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ; 2° Au dernier alinéa de l'article L. 2-1, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ; 3° L'article L. 2-2 est ainsi modifié : *a)* À la première phrase des deux derniers alinéas du I, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ; *b)* Au II, la première occurrence des mots : « et des postes » est remplacée par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ; *c)* Au III, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ; 4° À la première phrase de l'article L. 3, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ; 5° À la première phrase du deuxième alinéa et au dernier alinéa de l'article L. 4, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

Texte adopté par le Sénat en première lecture	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture
	6° Au premier alinéa de l'article L. 5, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ; 7° L'article L. 5-1 est ainsi modifié : *a)* À la première phrase du premier alinéa, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ; *b)* À la fin du troisième alinéa, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ; *c)* Aux première et seconde phrases de l'avant-dernier alinéa, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ; 8° À la fin du premier alinéa de l'article L. 5-2, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ; 9° Au premier alinéa, au premier alinéa des I et III ainsi qu'au IV de l'article L. 5-3, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ; 10° À la première phrase de l'article L. 5-4, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ; 11° Au premier alinéa et à la première phrase du second alinéa de l'article L. 5-5, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ; 12° À la première phrase du premier alinéa ainsi qu'aux première et seconde phrases du quatrième alinéa de l'article L. 5-6, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ; 13° À l'article L. 5-7, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ; 14° À l'article L. 5-7-1, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ; 15° À la première phrase du premier alinéa et aux trois derniers alinéas de l'article L. 5-8, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

Texte adopté par le Sénat en première lecture	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture
	16° Aux premier, deuxième, quatrième et dernier alinéas de l'article L. 5-9, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ; 17° À l'article L. 5-10, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ; 18° À la fin de la seconde phrase du 3° du I, au premier alinéa des II, III et IV ainsi qu'à la première phrase du premier alinéa et au dernier alinéa du V de l'article L. 32-1, les mots : « régulation des communications électroniques et des postes » sont remplacés par les mots : « régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse » ; 19° Aux premier et dernier alinéas du I ainsi qu'au premier alinéa du II de l'article L. 32-4, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ; 20° À la fin du premier alinéa, au *l* et à la fin du deuxième alinéa du *p* du I ainsi qu'au premier alinéa du III de l'article L. 33-1, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ; 21° À l'article L. 33-8, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ; 22° Au deuxième alinéa et à la fin de la première phrase du troisième alinéa de l'article L. 33-11, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ; 23° À l'article L. 33-12, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ; 24° Aux premier et deuxième alinéas et à la seconde phrase du dernier alinéa de l'article L. 33-13, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ; 25° Au dernier alinéa de l'article L. 34, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ; 26° À la dernière phrase du premier alinéa du I de l'article L. 34-8, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

Texte adopté par le Sénat en première lecture	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture
	27° À la fin de la dernière phrase du deuxième alinéa et aux deux derniers alinéas de l'article L. 34-8-1, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ; 28° Au deuxième alinéa et à la fin de la première phrase du troisième alinéa de l'article L. 34-8-1-1, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ; 29° Aux premier et second alinéas du III et au IV de l'article L. 34-8-2-1, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ; 30° À la première phrase de l'article L. 34-8-2-1-1, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ; 31° À la première phrase du premier alinéa et au second alinéa du V ainsi qu'aux premier et second alinéas du VI de l'article L. 34-8-2-2, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ; 32° Aux première et seconde phrases du deuxième alinéa, à la dernière phrase du troisième alinéa et à l'avant-dernier alinéa de l'article L. 34-8-3, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ; 33° Au premier alinéa, à la dernière phrase de l'avant-dernier alinéa et au dernier alinéa de l'article L. 34-8-4, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ; 33° *bis* Au dernier alinéa de l'article L. 34-8-5, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ; 34° À la fin de la seconde phrase du troisième alinéa et au dernier alinéa de l'article L. 34-8-6, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ; 35° Au dernier alinéa de l'article L. 34-10, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ; 36° À la fin de la seconde phrase du dernier alinéa de l'article L. 35-2, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

Texte adopté par le Sénat en première lecture	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture
	37° À la fin de la première phrase du premier alinéa de l'article L. 35-2-1, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ; 38° À la fin de la première phrase du I ainsi qu'à la fin du deuxième alinéa et au dernier alinéa du III de l'article L. 35-3, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ; 39° À la première phrase du premier alinéa et au second alinéa de l'article L. 35-7, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ; 40° À la fin de l'intitulé de la section 1 du chapitre IV du titre Ier du livre II, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ; 41° Au premier alinéa de l'article L. 36-5, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ; 42° Au premier alinéa et à la première phrase de l'avant-dernier alinéa de l'article L. 36-6, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ; 43° À la fin du premier alinéa de l'article L. 36-7, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ; 44° Au premier alinéa et à la première phrase du troisième alinéa du I, au premier alinéa du II, au premier alinéa et à la première phrase du dernier alinéa du III, aux premier et deuxième alinéas du IV, à la première phrase du V et au VI de l'article L. 36-8, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ; 45° Aux première et dernière phrases du premier alinéa et au second alinéa de l'article L. 36-10, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ; 46° Au premier alinéa de l'article L. 36-10-1, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

46° *bis* À la première phrase du premier alinéa, au sixième alinéa du I, à la première phrase du II, au premier alinéa du III, à la première phrase du IV ainsi qu'aux V et VII de l'article L. 36-11, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

47° À l'article L. 36-13, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

48° Aux septième et huitième alinéas de l'article L. 36-14, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

48° *bis* Au premier alinéa de l'article L. 37-1, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

49° Au premier alinéa de l'article L. 37-2, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

50° Aux premier et avant-dernier alinéas de l'article L. 37-3, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

51° Aux première et seconde phrases du 1° du I de l'article L. 38, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

52° Au 2° du I, deux fois, et au second alinéa du II de l'article L. 38-1, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

53° À la première phrase du I et au II de l'article L. 38-2, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

54° Au premier alinéa des I et II de l'article L. 38-2-1, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

55° Au premier alinéa, aux première et deuxième phrases du deuxième alinéa, à la première phrase du troisième alinéa et au quatrième alinéa de l'article L. 40, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

56° À l'article L. 41, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

Texte adopté par le Sénat en première lecture	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture
	57° À la fin de l'intitulé de la section 2 du chapitre Ier du titre II du livre II, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ; 58° Au premier alinéa du I, aux premier et dernier alinéas du II, à la première phrase du premier alinéa et à la seconde phrase du dernier alinéa du III ainsi qu'au IV de l'article L. 42, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ; 59° Aux première et seconde phrases du premier alinéa du I, au dixième alinéa et à la première phrase du dernier alinéa du II, à la première phrase du III ainsi qu'au premier alinéa et à la première phrase de l'avant-dernier alinéa du IV de l'article L. 42-1, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ; 60° Aux premier et deuxième alinéas, à la fin de la première phrase du quatrième alinéa et au sixième alinéa de l'article L. 42-2, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ; 61° À la première phrase du deuxième alinéa de l'article L. 42-3, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ; 62° Au troisième alinéa du I *bis*, au dernier alinéa du II ainsi qu'au premier alinéa et à la fin de la seconde phrase du second alinéa du III de l'article L. 43, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ; 63° À la première phrase du premier alinéa, à la seconde phrase du dixième alinéa et au dernier alinéa du I, à la fin de la seconde phrase du deuxième alinéa du II ainsi qu'au premier alinéa et à la première phrase de l'avant-dernier alinéa du IV de l'article L. 44, les mots : « électroniques et des postes » sont remplacés par les mots : « électroniques, des postes et de la distribution de la presse » ; 64° À la première phrase de l'article L. 44-3, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ; 65° À la dernière phrase du cinquième alinéa de l'article L. 47, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

Texte adopté par le Sénat en première lecture	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture
	66° À la troisième phrase du sixième alinéa de l'article L. 48, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ; 67° À la première phrase du premier alinéa du III de l'article L. 49, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ; 68° À la dernière phrase du deuxième alinéa, au troisième alinéa et à la deuxième phrase du sixième alinéa de l'article L. 125, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ; 69° Au premier alinéa de l'article L. 133, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ; 70° À l'article L. 134, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse ».
Article 3	**Article 3**
~~Au 3°~~ de l'article L. 311-4 du Code de justice administrative, ~~après le mot : « électroniques », sont insérés les mots : « et de l'article 23 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution de journaux et de publications périodiques ».~~	Le 3° de l'article L. 311-4 du Code de justice administrative est ainsi modifié : 1° Après la première occurrence du mot : « électroniques », sont insérés les mots : « et de l'article 23 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution de journaux et de publications périodiques » ; 2° *(nouveau)* À la fin, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse ».
	Article 3 *bis* *(nouveau)* Le chapitre V du titre II du livre IV de la première partie du code général des collectivités territoriales est ainsi modifié : 1° À la première phrase du premier alinéa du I, au premier alinéa du III, à la première phrase du deuxième alinéa et à la troisième phrase de l'avant-dernier alinéa du VI ainsi qu'à la seconde phrase du deuxième alinéa et au dernier alinéa du VII de l'article L. 1425-1, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

Texte adopté par le Sénat en première lecture	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture
	2° L'avant-dernier alinéa du I du même article L. 1425-1 est complété par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;
	3° À la première phrase du quatrième alinéa de l'article L. 1425-2, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse ».
Article 4	**Article 4**
	Le livre Ier du Code général des impôts est ainsi modifié :
À la première phrase du premier alinéa de l'article 298 *undecies* du Code général des impôts, les mots : « au conseil supérieur des messageries de presse » sont remplacés par les mots : « à la commission mentionnée à l'article 25 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution des journaux et publications périodiques ».	1° À la première phrase du premier alinéa de l'article 298 *undecies*, les mots : « au conseil supérieur des messageries de presse » sont remplacés par les mots : « à la commission mentionnée à l'article 25 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution des journaux et publications périodiques » ;
	2° *(nouveau)* Au I de l'article 1458 *bis*, les mots : « au Conseil supérieur des messageries de presse » sont remplacés par les mots : « à la commission mentionnée à l'article 25 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution des journaux et publications périodiques » ;
	3° *(nouveau)* Aux première et seconde phrases du *c* du I *ter* de l'article 199 *undecies* B, au I de l'article 302 *bis* KH et au second alinéa du 3° du II de l'article 1635 *sexies*, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse ».
Article 5	**Article 5**
	Le Code de la consommation est ainsi modifié :
Au premier alinéa de l'article L. 131-4 du Code de la consommation, après la référence : « L. 111-7-2 », sont insérés les mots : « du présent code ainsi qu'au II de l'article 14 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution des journaux et publications périodiques ».	1° Au premier alinéa de l'article L. 131-4, après la référence : « L. 111-7-2 », sont insérés les mots : « du présent code ainsi qu'au II de l'article 14 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution des journaux et publications périodiques » ;
	2° *(nouveau)* Au dernier alinéa des articles L. 221-17 et L. 224-30 et à la seconde phrase de l'article L. 224-54, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse ».

Texte adopté par le Sénat en première lecture	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture
	Article 5 *bis* *(nouveau)*
	À la fin de la première colonne de la quatorzième ligne du tableau annexé à la loi n° 2010-838 du 23 juillet 2010 relative à l'application du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse ».
	Article 5 *ter* *(nouveau)*
	Le 6° du I de l'article 11 de la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique est ainsi modifié :
	1° Les mots : « l'Autorité de régulation de la distribution de la presse, » sont supprimés ;
	2° Les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse ».
	Article 5 *quater* *(nouveau)*
	L'annexe à la loi n° 2017-55 du 20 janvier 2017 portant statut général des autorités administratives indépendantes et des autorités publiques indépendantes est ainsi modifiée :
	1° À la fin du 3, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;
	2° Le 5 est abrogé.
Chapitre II **Réforme du statut des vendeurs-colporteurs de presse**	Chapitre II **Réforme du statut des vendeurs-colporteurs de presse**
Article 6	**Article 6**
~~Le I de~~ l'article 22 de la loi n° 91-1 du 3 janvier 1991 tendant au développement de l'emploi par la formation dans les entreprises, l'aide à l'insertion sociale et professionnelle et l'aménagement du temps de travail, pour l'application du troisième plan pour l'emploi est ainsi ~~rédigé~~ :	L'article 22 de la loi n° 91-1 du 3 janvier 1991 tendant au développement de l'emploi par la formation dans les entreprises, l'aide à l'insertion sociale et professionnelle et l'aménagement du temps de travail, pour l'application du troisième plan pour l'emploi est ainsi modifié :
	1° Les I et II sont ainsi rédigés :
« I. ~~—~~ Les vendeurs-colporteurs de presse effectuent :	« I. - Les vendeurs-colporteurs de presse effectuent :
« 1° Sur la voie publique ou par portage à domicile, la vente de publications quotidiennes ou hebdomadaires qui répondent aux conditions définies par décret ;	« 1° Sur la voie publique ou par portage à domicile, la vente de publications quotidiennes ou hebdomadaires qui répondent aux conditions définies par décret ;
« 2° Et, le cas échéant, la distribution à titre accessoire d'une ou plusieurs publications de presse au sens de l'article 1er de la loi n° 86-897 du 1er août 1986 portant réforme du régime juridique de la presse.	« 2° Et, le cas échéant, la distribution à titre accessoire d'une ou de plusieurs publications de presse au sens de l'article 1er de la loi n° 86-897 du 1er août 1986 portant réforme du régime juridique de la presse.

Texte adopté par le Sénat en première lecture	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture
« Ils ont la qualité de travailleurs indépendants lorsqu'ils exercent leur activité en leur nom propre et pour le compte d'un éditeur, d'une société ~~de distribution de presse agréée~~, d'un dépositaire ou d'un diffuseur de presse.	« Ils ont la qualité de travailleurs indépendants lorsqu'ils exercent leur activité en leur nom propre et pour le compte d'un éditeur, d'une société agréée de distribution de la presse, d'un dépositaire ou d'un diffuseur de presse.
« Ils ont la qualité de mandataire-commissionnaire aux termes d'un contrat de mandat.	« Ils ont la qualité de mandataire-commissionnaire aux termes d'un contrat de mandat.
« Ils sont inscrits à ce titre à la commission mentionnée à l'article 25 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution de journaux et de publications périodiques, qui leur délivre l'attestation, prévue à l'article 298 *undecies* du Code général des impôts, justifiant de leur qualité de mandataire-commissionnaire. ~~»~~	« Ils sont inscrits à ce titre à la commission mentionnée à l'article 25 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution de journaux et de publications périodiques, qui leur délivre l'attestation, prévue à l'article 298 *undecies* du Code général des impôts, justifiant de leur qualité de mandataire-commissionnaire.
	« II. - Les porteurs de presse effectuent :
	« 1° Sur la voie publique ou par portage à domicile, la distribution de publications quotidiennes ou hebdomadaires qui répondent aux conditions définies par décret ;
	« 2° Et, le cas échéant, la distribution à titre accessoire d'une ou de plusieurs publications de presse au sens de l'article 1er de la loi n° 86-897 du 1er août 1986 précitée.
	« Ils ont la qualité de salarié au sens du droit du travail lorsque les conditions juridiques de leur activité ne répondent pas à celles mentionnées au I du présent article. » ;
	2° *(nouveau)* Le V est abrogé.
Chapitre III **Dispositions transitoires et finales**	Chapitre III **Dispositions transitoires et finales**
Article 7	**Article 7**
I. - Les mandats des membres de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse ne sont pas interrompus du fait de l'entrée en vigueur de la présente loi. Les dispositions de l'article L. 130 du Code des postes et des communications électroniques relatives à la qualification dans le domaine de la presse requise pour la nomination des membres de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse entrent en vigueur lors de la première nomination suivant la date de l'entrée en vigueur de la présente loi.	I à III. - *(Non modifiés)*

Texte adopté par le Sénat en première lecture	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture
II. - La première réunion de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse a lieu dans le mois suivant la date de l'entrée en vigueur de la présente loi.	
III. - La première réunion de la commission du réseau de la diffusion de la presse mentionnée à l'article 25 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution de journaux et de publications périodiques dans sa rédaction résultant de la présente loi a lieu dans les six mois suivant l'entrée en vigueur de la présente loi.	
IV. - Les membres de l'Autorité de régulation de la distribution de la presse ~~ainsi que~~ du Conseil supérieur des messageries de presse et de ~~sa commission du réseau~~ sont maintenus dans leurs fonctions dans les conditions suivantes :	IV. - Les membres de l'Autorité de régulation de la distribution de la presse, du Conseil supérieur des messageries de presse et de la commission spécialisée prévue au 6° de l'article 18-6 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 précitée sont maintenus dans leurs fonctions dans les conditions suivantes :
1° Jusqu'à la date de la première réunion de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse, l'Autorité de régulation de la distribution de la presse et le Conseil supérieur des messageries de presse exercent les compétences, autres que celle mentionnée au 2° du présent IV, qui leur sont dévolues par les dispositions législatives et réglementaires en vigueur à la date de la publication de la présente loi ;	1° Jusqu'à la date de la première réunion de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse, l'Autorité de régulation de la distribution de la presse et le Conseil supérieur des messageries de presse exercent les compétences, autres que celle mentionnée au 2° du présent IV, qui leur sont dévolues par les dispositions législatives et réglementaires en vigueur à la date de la publication de la présente loi ;
2° Jusqu'à la date de première réunion de la commission du réseau de la diffusion de la presse, le Conseil supérieur des messageries de presse et sa commission du réseau exercent les compétences qui leur sont dévolues par les 6° et 7° de l'article 18-6 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 précitée dans leur rédaction antérieure à la présente loi en matière d'implantation de points de vente, de certificats d'inscription des agents de la vente de presse et de gestion du fichier recensant les agents de la vente.	2° Jusqu'à la date de la première réunion de la commission du réseau de la diffusion de la presse, le Conseil supérieur des messageries de presse et sa commission du réseau exercent les compétences qui leur sont dévolues par les 6° et 7° de l'article 18-6 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 précitée dans leur rédaction antérieure à la présente loi en matière d'implantation de points de vente, de certificats d'inscription des agents de la vente de presse et de gestion du fichier recensant les agents de la vente.
V. - À compter de la première réunion de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse suivant la date d'entrée en vigueur de la présente loi :	V et VI. - *(Non modifiés)*
1° Les décisions prises par l'Autorité de régulation de la distribution de la presse et le Conseil supérieur des messageries de presse avant la date de la réunion précitée sont maintenues de plein droit jusqu'à décision contraire de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse ;	

Texte adopté par le Sénat en première lecture	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture
2° La validité des actes de constatation et de procédure accomplis antérieurement à la réunion précitée s'apprécie au regard des dispositions législatives et réglementaires en vigueur à la date à laquelle ils ont été pris ou accomplis ;	
3° Les demandes portées par le président de l'Autorité de régulation de la distribution de la presse ou par le président du Conseil supérieur des messageries de presse devant la cour d'appel de Paris en application des dispositions de l'article 18-14 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 précitée dans sa rédaction antérieure à la présente loi sont poursuivies de plein droit par l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse ;	
4° La charge de la défense des décisions prises par l'Autorité de régulation de la distribution de la presse et par le Conseil supérieur des messageries de presse faisant l'objet d'un recours ou d'une demande de sursis à exécution encore pendants devant la cour d'appel de Paris est transférée à l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse.	
VI. - À compter de la première réunion de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse suivant la date d'entrée en vigueur de la présente loi, le Conseil supérieur des messageries de presse est dissous.	
La liquidation du Conseil supérieur des messageries de presse est assurée par son président assisté de son trésorier. Elle est financée sur les fonds du Conseil supérieur des messageries de presse. Les contributions mises à la charge des sociétés coopératives de messageries de presse pour l'année 2019 restent dues au liquidateur. À l'issue des opérations de liquidation, qui devront être achevées six mois au plus tard après l'entrée en vigueur de la présente loi, les fonds demeurant disponibles ou, selon le cas, les dettes restant à couvrir, sont répartis entre les sociétés coopératives au prorata de leur volume d'activité.	
Article 8	**Article 8**
I. ~~-~~ Les personnes morales qui, à la date de publication de la présente loi, assurent la distribution de la presse conformément aux prescriptions de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution de journaux et de publications périodiques dans sa rédaction antérieure à la présente ~~loi,~~ peuvent poursuivre, sans être soumises à l'agrément prévu à l'article 11 de la ~~même loi,~~ dans sa rédaction résultant de la présente loi, leur	I. - Les personnes morales qui, à la date de publication de la présente loi, assurent la distribution de la presse conformément aux prescriptions de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution de journaux et de publications périodiques dans sa rédaction antérieure à la présente loi peuvent poursuivre, sans être soumises à l'agrément prévu à l'article 11 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 précitée dans sa rédaction résultant de

Texte adopté par le Sénat en première lecture	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture
activité jusqu'à la date à laquelle prendront effet les agréments délivrés par l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse sur la base du cahier des charges prévu au même article 11. Elles sollicitent leur premier agrément dans les six mois suivant la publication de ce cahier des charges qui ne peut pas être postérieure au 1er janvier 2023.	la présente loi, leur activité jusqu'à la date à laquelle prendront effet les agréments délivrés par l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse sur la base du cahier des charges prévu au même article 11. Elles sollicitent leur premier agrément dans les six mois suivant la publication de ce cahier des charges, qui ne peut pas être postérieure au 1er janvier 2023.
Elles sont soumises sans délai aux obligations applicables aux sociétés de distribution agréées prévues par la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 précitée dans sa rédaction résultant de la présente loi.	Elles sont soumises sans délai aux obligations applicables aux sociétés agréées de distribution de la presse prévues par la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 précitée dans sa rédaction résultant de la présente loi.
	I *bis* *(nouveau)*. - Dans les deux mois suivant la date de publication de la présente loi, les personnes morales mentionnées au I du présent article informent des conditions techniques, tarifaires et contractuelles de leurs prestations l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse, qui fait application du 2° de l'article 17 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 précitée dans sa rédaction résultant de la présente loi.
Dans les deux mois suivant la date de publication de la présente loi, elles informent des conditions techniques, tarifaires et contractuelles de leurs prestations l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse, qui fait application du 2° de l'article 17 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 précitée.	Dans les six mois suivant la date de publication de la présente loi, elles transmettent à l'autorité :
	1° Le schéma territorial prévu à l'article 11 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 précitée ;
	2° Un document présentant les types de prestations et les niveaux de service envisagés du point de vue logistique et financier.
	L'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse peut rendre opposables à ces personnes les modalités de distribution de la presse sur lesquelles elles s'engagent à travers la transmission des informations et documents mentionnés ci-dessus. Elle peut également leur demander de les modifier lorsque ces personnes ne respectent pas les principes de la même loi dans sa rédaction résultant de la présente loi.
	En cas de manquement aux obligations mentionnées au présent I *bis*, l'autorité peut prononcer des sanctions à l'encontre de ces personnes morales dans les conditions prévues à l'article 23 de loi n° 47-585 du 2 avril 1947 précitée.

Texte adopté par le Sénat en première lecture	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture
II. - Le premier accord interprofessionnel conclu sur le fondement du 2° de l'article 5 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 précitée dans sa rédaction résultant de la présente loi est négocié entre les organisations professionnelles représentatives des entreprises de presse et des diffuseurs de presse et les personnes morales mentionnées au I du présent article. Cet accord est communiqué à l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse et au ministre chargé de la communication dans un délai de six mois à compter de la date de ~~promulgation~~ de la présente loi.	II. - Le premier accord interprofessionnel conclu sur le fondement du 2° de l'article 5 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 précitée dans sa rédaction résultant de la présente loi est négocié entre les organisations professionnelles représentatives des entreprises de presse et des diffuseurs de presse et les personnes morales mentionnées au I du présent article. Cet accord est communiqué à l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse et au ministre chargé de la communication dans un délai de six mois à compter de la date de publication de la présente loi.

*

* *

Annexe au rapport n° 2251 (n° 738 au Sénat) - Texte de la commission mixte paritaire, déposé le 24 septembre 2019

N° 2251	N° 738
ASSEMBLÉE NATIONALE	**SÉNAT**
CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958	SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2018-2019
QUINZIÈME LÉGISLATURE	
Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 24 septembre 2019	Enregistré à la Présidence du Sénat le 24 septembre 2019

PROJET DE LOI

relatif *à la* **modernisation** *de la* **distribution** *de la* **presse***,*

TEXTE ÉLABORÉ PAR

LA COMMISSION MIXTE PARITAIRE

Voir les numéros :

Sénat : 1re lecture : **451**, **501**, **502** et T.A. **106** (2018-2019).
Commission mixte paritaire : **737** et **738** (2018-2019).

Assemblée nationale : 1re lecture : **1978**, **2142** et T.A. **326**.
Commission mixte paritaire : **2251**.

Projet de loi relatif à la modernisation de la distribution de la presse

Chapitre Ier

Réforme de la distribution de la presse

Article 1er

(1) La loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution des journaux et publications périodiques est ainsi modifiée :

(2) 1° L'article 1er est ainsi modifié :

(3) *a)* Au premier alinéa, le mot : « imprimée » est supprimé ;

(4) *b)* Le second alinéa est supprimé ;

(5) 1° *bis* L'article 2 est abrogé ;

(6) 2° L'intitulé du titre Ier est ainsi rédigé : « La distribution de la presse imprimée » ;

(7) 3° Au début du même titre Ier, il est ajouté un chapitre Ier ainsi rédigé :

(8) *« Chapitre Ier*

(9) ***« Dispositions générales***

(10) « *Art. 2*. - Les journaux ou publications périodiques au sens du présent titre sont les publications de presse telles que définies au premier alinéa de l'article 1er de la loi n° 86-897 du 1er août 1986 portant réforme du régime juridique de la presse.

(11) « *Art. 3*. - Toute entreprise de presse est libre d'assurer elle-même la distribution de ses propres journaux et publications périodiques par les moyens qu'elle jugera les plus appropriés à cet effet.

(12) « Toutefois, lorsque deux entreprises de presse ou plus groupent la distribution de journaux et publications périodiques qu'elles éditent, en vue de leur vente au public, elles doivent à cet effet adhérer à une société coopérative de groupage de presse.

(13) « La distribution groupée des journaux et publications périodiques est assurée par des sociétés agréées de distribution de la presse. Seules les entreprises de presse membres de sociétés coopératives de groupage de presse peuvent confier la distribution de leurs journaux et publications périodiques à ces mêmes sociétés agréées.

(14) « La distribution des exemplaires aux abonnés n'est pas régie par les dispositions du présent article.

(15) « *Art. 4*. - La presse d'information politique et générale est distribuée selon des modalités permettant d'en garantir l'indépendance et le pluralisme ainsi que le libre choix des lecteurs.

(16) « Présentent le caractère de presse d'information politique et générale au sens de la présente loi les journaux et publications périodiques qui apportent de façon permanente sur l'actualité politique et générale, locale, nationale ou internationale des informations et des commentaires tendant à éclairer le jugement des citoyens, consacrent la majorité de leur surface rédactionnelle à cet objet et présentent un intérêt dépassant d'une façon manifeste les préoccupations d'une catégorie de lecteurs. Un décret en Conseil d'État désigne l'autorité compétente pour reconnaître le caractère d'information politique et générale de ces journaux et publications dans des conditions d'indépendance et d'impartialité.

(17) « *Art. 5*. - Toute société agréée de distribution de la presse est tenue de faire droit, dans des conditions objectives, transparentes, efficaces et non discriminatoires à la demande de distribution des publications d'une entreprise de presse conformément aux dispositions suivantes :

(18) « 1° La presse d'information politique et générale est distribuée dans les points de vente et selon les quantités déterminés par les entreprises éditrices de ces publications. La continuité de sa distribution doit être garantie. Les points de vente ne peuvent s'opposer à la diffusion d'un titre de presse d'information politique et générale ;

⑲ « 2° Les journaux et publications périodiques bénéficiant des tarifs de presse prévus à l'article L. 4 du Code des postes et des communications électroniques, autres que d'information politique et générale, sont distribués selon des règles d'assortiment des titres et de détermination des quantités servies aux points de vente définies par un accord interprofessionnel conclu entre les organisations professionnelles représentatives des entreprises de presse et des diffuseurs de presse et les sociétés agréées de distribution de la presse ou, le cas échéant, les organisations professionnelles représentatives de ces dernières. Cet accord tient compte des caractéristiques physiques et commerciales des points de vente, de la diversité de l'offre de presse et de l'actualité. Ceux-ci ne peuvent s'opposer à la diffusion d'un titre qui leur est présenté dans le respect des règles d'assortiment et de quantités servies mentionnées à la première phrase du présent 2° ;

⑳ « 3° Pour les autres journaux et publications périodiques, les entreprises de presse, ou leurs représentants, et les diffuseurs de presse, ou leurs représentants, définissent par convention les références et les quantités servies aux points de vente.

㉑ « Afin de permettre aux diffuseurs de presse de prendre connaissance de la diversité de l'offre, les journaux et publications périodiques mentionnés au 2° qui ne sont pas présents dans l'assortiment servi au diffuseur de presse ainsi que les journaux et publications périodiques mentionnés au 3° font l'objet d'une première proposition de mise en service auprès du point de vente. Celui-ci est libre de donner suite ou non à cette proposition de distribution. » ;

㉒ 4° Après le chapitre Ier du titre Ier tel qu'il résulte du 3°, sont insérés une division et un intitulé ainsi rédigés : « Chapitre II : Le groupage par des coopératives » ;

㉓ 5° L'article 3, qui devient l'article 6, est ainsi modifié :

㉔ *a)* Au début, il est ajouté un alinéa ainsi rédigé :

㉕ « Les sociétés coopératives de groupage de presse doivent comprendre au moins trois associés ne faisant pas partie du même groupe économique au sens de l'article L. 233-16 du Code de commerce, quelle que soit leur forme. » ;

㉖ *b)* Les mots : « les sociétés coopératives de messageries de presse » sont remplacés par le mot : « elles » ;

㉗ 6° L'article 4 est abrogé ;

㉘ 7° À l'article 5, qui devient l'article 7, le premier alinéa est ainsi rédigé :

㉙ « Le capital social de chaque société coopérative de groupage de presse ne peut être souscrit que par les personnes physiques ou morales propriétaires de journaux et publications périodiques qui auront pris l'engagement de conclure un contrat de groupage avec la société. » ;

㉚ 8° L'article 6, qui devient l'article 8, est ainsi modifié :

㉛ *a)* Le premier alinéa est ainsi rédigé :

㉜ « La société coopérative de groupage de presse est tenue d'admettre tout journal ou périodique qui offre de conclure avec elle un contrat de groupage sur la base des conditions générales et du barème des tarifs d'une ou de plusieurs sociétés agréées de distribution de la presse assurant la distribution des titres qu'elle groupe. » ;

㉝ *b)* Au dernier alinéa, les mots : « sociétés coopératives et entreprises commerciales de messageries de presse visées à l'article 4 » sont remplacés par les mots : « sociétés coopératives de groupage de presse et sociétés de agréées de distribution de la presse mentionnées à l'article 3 » ;

㉞ 9° L'article 9 est abrogé ;

㉟ 10° À la première phrase de l'article 10, qui devient l'article 9, le mot : « messagerie » est remplacé par le mot : « groupage » ;

㊱ 10° *bis (Supprimé)*

㊲ 11° L'article 10 est ainsi rétabli :

38 « *Art. 10*. - L'exercice au sein d'une société coopérative de groupage de presse des fonctions de mandataire, de membre du conseil d'administration ou de membre du conseil de surveillance mentionnées à l'article 6 de la loi n° 47-1775 du 10 septembre 1947 portant statut de la coopération est exclusif de l'exercice simultané de tels mandats au sein d'une autre société coopérative de groupage de presse.

39 « Il est interdit à toute personne physique d'exercer les fonctions mentionnées au même article 6 au sein d'une société coopérative de groupage de presse lorsque la personne morale qui l'emploie, la société qui contrôle cette dernière ou ses filiales, au sens de l'article L. 233-3 du Code de commerce, emploie par ailleurs une personne exerçant de tels mandats au sein d'une autre société coopérative de groupage de presse.

40 « La même interdiction s'applique lorsque la personne morale qui l'emploie, la société qui contrôle cette dernière ou ses filiales, au sens du même article L. 233-3, exerce elle-même de tels mandats au sein d'une autre société coopérative de groupage de presse.

41 « Il est interdit à toute personne morale d'exercer les fonctions mentionnées à l'article 6 de la loi n° 47-1775 du 10 septembre 1947 précitée au sein d'une société coopérative de groupage de presse lorsque la société qui la contrôle ou une de ses filiales, au sens de l'article L. 233-3 du Code de commerce, exerce elle-même de tels mandats au sein d'une autre société coopérative de groupage de presse. » ;

42 11° *bis* Les articles 11 à 16 sont abrogés ;

43 12° Après l'article 10, sont insérés des chapitres III et IV ainsi rédigés :

44 *« Chapitre III*

45 ***« La distribution groupée par des sociétés agréées de distribution de la presse***

46 « *Art. 10-1 (nouveau)*. - Sous réserve des engagements internationaux de la France comportant soit une clause d'assimilation au national, soit une clause de réciprocité dans le domaine de la presse, une personne physique non ressortissante d'un État partie à l'accord sur l'Espace économique européen ne peut détenir ou acquérir plus de 20 % des droits de vote d'une société agréée de distribution de la presse.

47 « Il en est de même des personnes morales établies en dehors du territoire d'un État partie à l'accord sur l'Espace économique européen ou contrôlées, au sens de l'article L. 233-3 du Code de commerce, par une personne physique non ressortissante de l'un de ces États ou par une personne morale établie ou ayant son siège social en dehors de l'un de ces mêmes États.

48 « *Art. 11*. - L'agrément atteste de la capacité de la société à assurer la distribution des journaux ou publications périodiques qu'elle se propose d'acheminer selon un schéma territorial sur lequel elle s'engage. Ce schéma peut couvrir la totalité du territoire ou des parties cohérentes de celui-ci. Dans le cadre de ce schéma, la société assure une desserte non discriminatoire des points de vente.

49 « L'agrément est subordonné au respect d'un cahier des charges fixé par décret pris au vu d'une proposition de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse établie après consultation des organisations professionnelles représentatives des entreprises de presse et de toute autre personne dont l'avis lui paraît utile. Ce cahier des charges définit notamment les obligations auxquelles doivent satisfaire les sociétés candidates, dans le respect des principes d'indépendance et de pluralisme de la presse, de transparence, d'efficacité, de non-discrimination et de continuité territoriale de la distribution ainsi que de protection de l'environnement. Il détermine les types de prestations et les niveaux de service attendus du point de vue logistique et financier en tenant compte de la diversité des titres de presse. Il fixe également les conditions dans lesquelles les sociétés candidates garantissent le droit des éditeurs à la portabilité des données les concernant. Il précise les obligations spécifiques à satisfaire pour la distribution des quotidiens.

50 « *Art. 12*. - L'agrément n'est pas cessible.

51 *« Chapitre IV*

52 ***« La diffusion de la presse imprimée***

53 « *Art. 13*. - Le réseau des points de vente au public de la presse imprimée répond aux exigences de large couverture du territoire, de proximité d'accès du public et de diversité et d'efficacité des modalités commerciales de la diffusion.

54 « Un décret fixe les règles générales relatives aux conditions d'implantation de ces points de vente. » ;

55 13° Le titre II est ainsi rédigé :

56 *« Titre II*

57 ***« La diffusion numérique de la presse***

58 « *Art. 14*. - I. - Les personnes qui proposent, à titre professionnel, un service de communication au public en ligne assurant la diffusion numérique groupée de services de presse en ligne ou de versions numérisées de journaux ou publications périodiques édités par deux entreprises de presse ou plus et dont l'un au moins de ces services de presse en ligne ou l'une au moins de ces versions numérisées présente le caractère d'information politique et générale ne peuvent s'opposer à la diffusion d'un service de presse en ligne d'information politique et générale ou de la version numérisée d'un titre d'information politique et générale, dès lors qu'elle serait réalisée dans des conditions techniques et financières raisonnables et non discriminatoires. Les obligations du présent I s'appliquent aux services de communication au public en ligne dont le chiffre d'affaires dépasse un seuil déterminé par décret.

59 « L'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse est compétente pour l'application du présent I.

60 « II. - Les opérateurs de plateformes en ligne mentionnés au I de l'article L. 111-7 du Code de la consommation qui proposent le classement ou le référencement de contenus extraits de publications de presse ou de services de presse en ligne d'information politique et générale et qui dépassent un seuil de connexions sur le territoire français fixé par décret fournissent à l'utilisateur, outre les informations mentionnées au II du même article L. 111-7, une information loyale, claire et transparente sur l'utilisation de ses données personnelles dans le cadre du classement ou du référencement de ces contenus. Ils établissent chaque année des éléments statistiques, qu'ils rendent publics, relatifs aux titres, aux éditeurs et au nombre de consultations de ces contenus.

61 « L'autorité administrative mentionnée à l'article L. 111-7-1 du même code est compétente pour l'application du présent II. » ;

62 14° Le titre III est ainsi rétabli :

63 *« Titre III*

64 ***« La régulation de la distribution de la presse***

65 *« Chapitre Ier*

66 ***« L'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse***

67 « *Art. 15*. - L'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse est chargée de faire respecter les principes énoncés par la présente loi. Elle veille à la continuité territoriale et temporelle, à la neutralité et à l'efficacité économique de la distribution groupée de la presse ainsi qu'à une couverture large et équilibrée du réseau des points de vente.

68 « Elle concourt à la modernisation de la distribution de la presse et au respect du pluralisme de la presse.

69 « *Art. 16*. - L'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse est consultée sur les projets de loi et d'actes réglementaires relatifs à la distribution de la presse.

70 « Elle peut être saisie pour avis par les ministres compétents de toute question concernant la distribution de la presse. Elle peut également être consultée par les commissions parlementaires sur les propositions de loi ainsi que sur toute question concernant la distribution de la presse.

71 « *Art. 17*. - Pour l'exécution des missions qui lui sont confiées par l'article 15, l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse :

72 « 1° Agrée les sociétés assurant la distribution de la presse dans le respect du cahier des charges mentionné à l'article 11 ;

(73) « 2° Est informée par chaque société agréée, deux mois avant leur entrée en vigueur, des conditions techniques, tarifaires et contractuelles de ses prestations. Dans un délai de deux mois à compter de cette transmission, elle émet un avis public sur ces conditions ou fait connaître ses observations à la société. Elle peut demander à la société de présenter une nouvelle proposition et, si nécessaire, modifier les conditions tarifaires ou suspendre leur application si elles ne respectent pas les principes de non-discrimination, d'orientation vers les coûts d'un opérateur efficace et de concurrence loyale. Elle peut également décider, pour assurer le respect de ces principes, d'un encadrement pluriannuel des tarifs de ces prestations. Elle rend publics les barèmes établis par les sociétés agréées au bénéfice de l'ensemble des clients ;

(74) « 3° Fixe les règles de répartition, entre toutes les entreprises de presse adhérant aux sociétés coopératives de groupage de presse utilisant les services des sociétés agréées de distribution de la presse, des coûts spécifiques et ne pouvant être évités induits par la distribution des quotidiens. Cette répartition s'effectue au prorata du chiffre d'affaires des entreprises de presse adhérant aux sociétés coopératives de groupage de presse ;

(75) « 4° Définit, par dérogation à l'article 3, les circonstances dans lesquelles une entreprise de presse peut, dans des zones géographiques déterminées et pour des motifs tirés de l'amélioration des conditions de desserte des points de vente, recourir à une distribution groupée sans adhérer à une société coopérative de groupage de presse ; elle précise dans ce cas les modalités de participation de l'entreprise à la répartition des coûts spécifiques mentionnés au 3° du présent article ;

(76) « 5° Est informée par les organisations professionnelles représentatives concernées de l'ouverture de leurs négociations en vue de la conclusion de l'accord interprofessionnel mentionné au 2° de l'article 5 ou d'un avenant à cet accord, reçoit communication de cet accord ou avenant et émet un avis public sur sa conformité aux principes énoncés par la présente loi. En cas de non-conformité de cet accord ou avenant ou de carence des parties dûment constatée au terme de six mois suivant l'ouverture des négociations ou, le cas échéant, suivant l'expiration de l'accord ou de l'avenant, l'autorité définit les règles d'assortiment des titres et de détermination des quantités servies aux points de vente ;

(77) « 6° Précise les règles mentionnées à l'article 13 relatives aux conditions d'implantation des points de vente et fixe, après avoir recueilli l'avis de leurs organisations professionnelles représentatives, les conditions de rémunération des diffuseurs de presse qui gèrent ces points de vente ;

(78) « 7° Rend public un schéma territorial d'orientation de la distribution de la presse prenant en compte les dépositaires centraux de presse.

(79) « *Art. 18*. - La demande d'agrément justifie des moyens humains et matériels de la société candidate. Elle comporte l'ensemble des informations comptables et financières de nature à attester sa capacité à assurer son activité dans des conditions conformes au cahier des charges.

(80) « Dans le cas où elle est constituée en société par actions, la société présente l'ensemble des personnes physiques ou morales qui détiennent plus de 5 % de son capital ou de ses droits de vote ainsi que, le cas échéant, la ou les personnes qui la contrôlent directement ou indirectement au sens de l'article L. 233-16 du Code de commerce.

(81) « Le refus d'agrément est motivé.

(82) « Lorsque l'agrément est délivré à une société qui distribue des quotidiens, celle-ci doit présenter une comptabilité analytique distinguant la distribution de ces titres de la distribution des autres titres de presse.

(83) « Toute modification apportée aux informations fournies à l'appui de la demande d'agrément, notamment tout changement significatif dans sa situation financière, est communiquée par la société de distribution à l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse dans un délai d'un mois à compter de l'acte ou de la circonstance ayant donné un fondement légal à cette modification.

(84) « En cas de modification du cahier des charges au vu duquel il a été délivré, le titulaire de l'agrément est invité, dans un délai raisonnable, à se conformer aux nouvelles prescriptions qu'il comporte.

(85) « *Art. 19*. - L'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse peut, de manière proportionnée aux besoins liés à l'accomplissement de ses missions et sur la base d'une

décision motivée, recueillir auprès des sociétés agréées de distribution de la presse toutes les informations ou documents nécessaires, notamment comptables, pour s'assurer du respect par ces personnes des dispositions de la présente loi et des textes et décisions pris en application de ces mêmes dispositions.

(86) « Afin de veiller au caractère transparent, efficace et non discriminatoire de l'offre des sociétés agréées de distribution de la presse, l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse précise les règles de comptabilisation des coûts par ces sociétés et établit les spécifications des systèmes de comptabilisation qu'elles doivent mettre en œuvre et utiliser. Elle reçoit communication des résultats des vérifications des commissaires aux comptes, sans que puisse lui être opposé le secret professionnel. Elle fait vérifier annuellement, aux frais de chaque société, par un organisme qu'elle désigne, compétent et indépendant de la société agréée, la conformité des comptes aux règles qu'elle a établies.

(87) « *Art. 20*. - Lorsque l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse envisage d'adopter des mesures ayant une incidence importante sur le marché de la distribution de la presse, elle rend publiques les mesures envisagées dans un délai raisonnable avant leur adoption et recueille les observations qui sont faites à leur sujet. L'Autorité rend public le résultat de ces consultations, sous réserve des secrets protégés par la loi.

(88) « *Art. 21*. - En cas d'atteinte ou de menace d'atteinte grave et immédiate à la continuité de la distribution de la presse d'information politique et générale, l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse peut prendre, dans le respect des principes énoncés au titre Ier, des mesures provisoires en vue d'assurer cette continuité.

(89) « Ces mesures peuvent notamment comporter la suspension de résiliations de contrats des éditeurs avec les sociétés agréées de distribution de la presse et la délivrance d'agréments provisoires, le cas échéant par dérogation au 1° de l'article 17.

(90) « Leur durée ne peut excéder six mois, renouvelable une fois.

(91) « Elles doivent rester strictement nécessaires et proportionnées à l'objectif poursuivi. Elles sont motivées. Lorsque ces décisions se rattachent à l'exécution d'un contrat, elles sont prises après que les parties au contrat ont été mises en mesure de présenter leurs observations.

(92) « *Art. 22*. - Le président de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse saisit l'Autorité de la concurrence de faits dont il a connaissance et susceptibles de contrevenir aux articles L. 420-1, L. 420-2 et L. 420-5 du Code de commerce. Il peut également la saisir pour avis de toute autre question relevant de sa compétence.

(93) « L'Autorité de la concurrence communique à l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse, pour avis, toute saisine entrant dans le champ des compétences de celle-ci et peut également la saisir, pour avis, de toute question relative au secteur de la distribution de la presse.

(94) « *Art. 23*. - L'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse peut, d'office ou à la demande du ministre chargé de la communication, d'une organisation professionnelle ou d'une personne physique ou morale concernée, prononcer des sanctions à l'encontre d'une entreprise de presse, d'une société coopérative de groupage de presse, d'une société agréée de distribution de la presse ou d'une des personnes mentionnées au I de l'article 14.

(95) « Ce pouvoir de sanction est exercé dans les conditions suivantes :

(96) « 1° En cas de manquement de l'entreprise de presse, de la société coopérative de groupage de presse, de la société agréée de distribution de la presse ou d'une des personnes mentionnées au I de l'article 14 aux dispositions de la présente loi et aux textes, accords et décisions pris en application de ces mêmes dispositions, l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse la met en demeure de s'y conformer dans un délai déterminé. Ce délai ne peut être inférieur à un mois, sauf en cas de manquement grave et répété ou en cas de manquement susceptible de faire obstacle à la distribution d'un titre de presse d'information politique et générale dans les conditions prévues au 1° de l'article 5, auxquels cas ce délai ne peut être inférieur à quarante-huit heures.

(97) « La mise en demeure peut être assortie d'obligations de se conformer à des étapes intermédiaires dans le délai prévu à la première phrase du premier alinéa du présent 1°. Elle est motivée et notifiée à l'intéressé. L'autorité peut rendre publique cette mise en demeure ;

(98) « 2° Lorsque l'intéressé ne se conforme pas dans les délais fixés à la mise en demeure prévue au 1° du présent article ou aux obligations intermédiaires dont elle est assortie, l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse peut, après instruction conduite par ses services, notifier des griefs à la personne en cause. Elle transmet alors le dossier d'instruction à la formation restreinte ;

(99) « 3° Après que la personne en cause a reçu notification des griefs et a été mise à même de consulter le dossier et de présenter ses observations écrites, et avant de prononcer une sanction, la formation restreinte procède, selon une procédure contradictoire, à l'audition du représentant de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse et de la personne en cause.

(100) « La formation restreinte peut, en outre, entendre toute personne dont l'audition lui paraît utile.

(101) « La formation restreinte peut prononcer les sanctions suivantes :

(102) « *a)* Un avertissement ou, pour ce qui concerne les seules sociétés agréées de distribution de la presse, la suspension ou le retrait de l'agrément ;

(103) « *b)* Une sanction pécuniaire dont le montant est proportionné à la gravité du manquement, à la situation de l'intéressé, à l'ampleur du dommage et aux avantages qui en sont tirés, sans pouvoir excéder 3 % du chiffre d'affaires hors taxes réalisé en France du dernier exercice clos, ce plafond étant porté à 5 % en cas de nouvelle infraction. À défaut d'activité antérieure permettant de déterminer ce plafond, le montant de la sanction ne peut excéder 150 000 €, porté à 375 000 € en cas de nouvelle violation de la même obligation.

(104) « Lorsque le manquement est constitutif d'une infraction pénale, le montant total des sanctions prononcées ne peut excéder le montant de la sanction encourue le plus élevé.

(105) « Lorsque la formation restreinte a prononcé une sanction pécuniaire devenue définitive avant que le juge pénal ait statué définitivement sur les mêmes faits ou des faits connexes, celui-ci peut ordonner que la sanction pécuniaire s'impute sur l'amende qu'il prononce.

(106) « Les sanctions pécuniaires sont recouvrées comme les créances de l'État étrangères à l'impôt et au domaine ;

(107) « 4° L'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse et la formation restreinte ne peuvent être saisies de faits remontant à plus de trois ans, s'il n'a été fait aucun acte tendant à leur recherche, leur constatation ou leur sanction ;

(108) « 5° Les décisions de la formation restreinte sont motivées et notifiées à l'intéressé. Elles peuvent être rendues publiques dans les publications, journaux ou services de communication au public par voie électronique choisis par la formation restreinte, dans un format et pour une durée proportionnés à la sanction infligée. Elles peuvent faire l'objet d'un recours de pleine juridiction et d'une demande de suspension présentée conformément à l'article L. 521-1 du Code de justice administrative, devant le Conseil d'État.

(109) « *Art. 24*. - L'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse peut être saisie par l'une des parties de différends :

(110) « 1° Entre, d'une part, une entreprise de presse ou une société coopérative de groupage de presse et, d'autre part, une société agréée de distribution de la presse, un diffuseur de presse ou une des personnes mentionnées au I de l'article 14 en cas de refus de distribution, de refus de diffusion ou de désaccord sur les conditions de distribution des publications d'une entreprise de presse prévues à l'article 5 ;

(111) « 2° Entre une entreprise de presse et une société coopérative de groupage de presse, en cas de désaccord sur la conclusion ou l'exécution d'une convention relative au groupage portant sur la mise en œuvre des obligations prévues aux articles 3, 5 et 8 ;

(112) « 3° Entre une société agréée de distribution de la presse et un diffuseur de presse en cas de désaccord sur la mise en œuvre des obligations prévues à l'article 11.

(113) « La décision de l'autorité est motivée et précise les conditions équitables et non discriminatoires, d'ordre technique et financier, dans lesquelles le groupage, la distribution ou la diffusion doivent être assurés.

(114) « Dans les cas prévus aux 1° à 3° du présent article, elle se prononce dans un délai de quatre mois, après avoir mis les parties à même de présenter leurs observations. En cas de circonstances exceptionnelles, ce délai peut être porté à six mois.

(115) *« Chapitre II*

(116) ***« La commission du réseau de la diffusion de la presse***

(117) « *Art. 25*. - I. - La commission du réseau de la diffusion de la presse :

(118) « 1° Décide, dans des conditions transparentes et non discriminatoires, après avis du maire de la commune, de l'implantation des points de vente de presse conformément aux règles fixées en application de l'article 13 et du 6° de l'article 17. Ses décisions sont motivées ;

(119) « 2° Délivre un certificat d'inscription aux agents de la vente de presse et assure la gestion du fichier recensant les agents de la vente de presse.

(120) « II. - La commission du réseau de la diffusion de la presse comprend des représentants des éditeurs de journaux et publications périodiques et des personnalités qualifiées en matière de distribution de la presse.

(121) « Les modalités de désignation des membres de la commission assurent l'égale représentation des femmes et des hommes.

(122) « Les membres et les personnels de la commission et les experts consultés sont tenus au secret professionnel pour les faits, actes et renseignements dont ils ont pu avoir connaissance dans le cadre de leurs fonctions, dans les conditions et sous les peines prévues aux articles 226-13 et 226-14 du Code pénal. Les membres et les personnels de la commission restent tenus à cette obligation pendant une durée d'un an après la fin de leur mandat ou de leurs fonctions.

(123) « III. - Les frais afférents au fonctionnement de la commission, personne morale de droit privé, ainsi que les sommes qu'elle pourrait être condamnée à verser sont à la charge des sociétés coopératives de groupage de presse régies par la présente loi.

(124) « IV. - La commission communique à l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse et au ministre chargé de la communication, à leur demande, le fichier mentionné au 2° du I ainsi que l'ensemble des documents en sa possession afférents à l'organisation territoriale du réseau de diffusion.

(125) « V. - Peuvent être examinés dans le cadre d'une procédure de conciliation préalable devant l'une des personnalités qualifiées de la commission du réseau de la diffusion de la presse les litiges entre agents de la vente de presse relatifs à l'application des dispositions de la présente loi qui impliquent un point de vente.

(126) « VI. - Un décret fixe les conditions d'application du présent article, notamment le nombre des membres de la commission, la durée de leur mandat, les modalités de leur désignation et de celle du président ainsi que les modalités de la procédure de conciliation.

(127) « *Art. 26*. - Un décret fixe les conditions d'application de la présente loi. »

Article 2

(1) Le titre II du livre III du Code des postes et des communications électroniques est ainsi modifié :

(2) 1° L'article L. 130 est ainsi modifié :

(3) *a)* À la première phrase du premier alinéa, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » et, après les mots : « , des postes », sont insérés les mots : « , de la distribution de la presse » ;

(4) *b)* Au quatrième alinéa, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

5 *c)* La première phrase du cinquième alinéa est complétée par les mots : « du présent code et à l'article 23 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution des journaux et publications périodiques » ;

6 *d)* Le sixième alinéa est ainsi modifié :

7 - après la première phrase, est insérée une phrase ainsi rédigée : « Dans les mêmes conditions, ils ne prennent pas part aux délibérations et décisions de l'autorité adoptées au titre de l'article 19, du 1° de l'article 23 et de l'article 24 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 précitée. » ;

8 - la seconde phrase est complétée par les mots : « du présent code et à l'article 21 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 précitée » ;

9 *e)* Le septième alinéa est ainsi modifié :

10 - à la première phrase, après la référence : « L. 36-11 », sont insérés les mots : « du présent code et au titre de l'article 19, du 1° de l'article 23 et de l'article 24 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 précitée, » ;

11 - la seconde phrase est complétée par les mots : « du présent code et de l'article 21 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 précitée » ;

12 2° L'article L. 131 est ainsi modifié :

13 *a)* À la première phrase du premier alinéa, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » et, à la deuxième phrase du même premier alinéa, après les mots : « de l'audiovisuel », sont insérés les mots : « , de la presse » ;

14 *b)* Au deuxième alinéa, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

15 3° L'article L. 135 est ainsi modifié :

16 *aa)* À la fin du premier alinéa, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

17 *a)* Après le 1°, il est inséré un 1° *bis* ainsi rédigé :

18 « 1° *bis* Présente les mesures relatives à la distribution de la presse qui ont été mises en œuvre en application du titre III de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution des journaux et publications périodiques ; »

19 *b)* Après le 3°, il est inséré un 3° *bis* ainsi rédigé :

20 « 3° *bis* Dresse l'état de la distribution de la presse, notamment s'agissant de l'évolution des prestations proposées par les sociétés agréées de distribution de la presse, de leurs prix et de la couverture du territoire par les réseaux de distribution ; rend compte de l'application des dispositions du même titre III, en proposant, le cas échéant, des modifications de nature législative ou réglementaire qu'elle estime appropriées ; »

21 *c)* L'avant-dernier alinéa est ainsi modifié :

22 - à la fin de la première phrase, les mots : « le secteur des communications électroniques et sur celui des postes » sont remplacés par les mots : « les secteurs des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse » ;

23 - à la deuxième phrase, après la référence : « L. 33-1 », sont insérés les mots : « du présent code et les sociétés agréées mentionnées à l'article 3 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 précitée ».

Article 2 *bis*

1 Le Code des postes et des communications électroniques est ainsi modifié :

2 1° L'article L. 2 est ainsi modifié :

③ *a)* À la seconde phrase du premier alinéa, la seconde occurrence des mots : « et des postes » est remplacée par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

④ *b)* À la dernière phrase du deuxième alinéa, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

⑤ *c)* Au troisième alinéa, la première occurrence des mots : « et des postes » est remplacée par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

⑥ 2° Au dernier alinéa de l'article L. 2-1, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

⑦ 3° L'article L. 2-2 est ainsi modifié :

⑧ *a)* À la première phrase des deux derniers alinéas du I, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

⑨ *b)* Au II, la première occurrence des mots : « et des postes » est remplacée par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

⑩ *c)* Au III, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

⑪ 4° À la première phrase de l'article L. 3, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

⑫ 5° À la première phrase du deuxième alinéa et au dernier alinéa de l'article L. 4, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

⑬ 6° Au premier alinéa de l'article L. 5, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

⑭ 7° L'article L. 5-1 est ainsi modifié :

⑮ *a)* À la première phrase du premier alinéa, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

⑯ *b)* À la fin du troisième alinéa, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

⑰ *c)* Aux première et seconde phrases de l'avant-dernier alinéa, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

⑱ 8° À la fin du premier alinéa de l'article L. 5-2, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

⑲ 9° Au premier alinéa, au premier alinéa des I et III ainsi qu'au IV de l'article L. 5-3, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

⑳ 10° À la première phrase de l'article L. 5-4, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

㉑ 11° Au premier alinéa et à la première phrase du second alinéa de l'article L. 5-5, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

㉒ 12° À la première phrase du premier alinéa ainsi qu'aux première et seconde phrases du quatrième alinéa de l'article L. 5-6, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

㉓ 13° À l'article L. 5-7, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

㉔ 14° À l'article L. 5-7-1, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

㉕ 15° À la première phrase du premier alinéa et aux trois derniers alinéas de l'article L. 5-8, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

㉖ 16° Aux premier, deuxième, quatrième et dernier alinéas de l'article L. 5-9, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

㉗ 17° À l'article L. 5-10, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

㉘ 18° À la fin de la seconde phrase du 3° du I, au premier alinéa des II, III et IV ainsi qu'à la première phrase du premier alinéa et au dernier alinéa du V de l'article L. 32-1, les mots : « régulation des communications électroniques et des postes » sont remplacés par les mots : « régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse » ;

㉙ 19° Aux premier et dernier alinéas du I ainsi qu'au premier alinéa du II de l'article L. 32-4, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

㉚ 20° À la fin du premier alinéa, au *l* et à la fin du deuxième alinéa du *p* du I ainsi qu'au premier alinéa du III de l'article L. 33-1, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

㉛ 21° À l'article L. 33-8, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

㉜ 22° Au deuxième alinéa et à la fin de la première phrase du troisième alinéa de l'article L. 33-11, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

㉝ 23° À l'article L. 33-12, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

㉞ 24° Aux premier et deuxième alinéas et à la seconde phrase du dernier alinéa de l'article L. 33-13, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

㉟ 25° Au dernier alinéa de l'article L. 34, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

㊱ 26° À la dernière phrase du premier alinéa du I de l'article L. 34-8, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

㊲ 27° À la fin de la dernière phrase du deuxième alinéa et aux deux derniers alinéas de l'article L. 34-8-1, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

㊳ 28° Au deuxième alinéa et à la fin de la première phrase du troisième alinéa de l'article L. 34-8-1-1, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

㊴ 29° À la première phrase du premier alinéa et au second alinéa du III et au IV de l'article L. 34-8-2-1, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

㊵ 30° À la première phrase de l'article L. 34-8-2-1-1, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

㊶ 31° À la première phrase du premier alinéa et au second alinéa du V ainsi qu'aux premier et second alinéas du VI de l'article L. 34-8-2-2, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

㊷ 32° Aux première et seconde phrases du deuxième alinéa, à la dernière phrase du troisième alinéa et à l'avant-dernier alinéa de l'article L. 34-8-3, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(43) 33° Au premier alinéa, à la dernière phrase de l'avant-dernier alinéa et au dernier alinéa de l'article L. 34-8-4, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(44) 33° *bis* Au dernier alinéa de l'article L. 34-8-5, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(45) 34° À la fin de la seconde phrase du troisième alinéa et au dernier alinéa de l'article L. 34-8-6, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(46) 35° Au dernier alinéa de l'article L. 34-10, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(47) 36° À la fin de la seconde phrase du dernier alinéa de l'article L. 35-2, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(48) 37° À la fin de la première phrase du premier alinéa de l'article L. 35-2-1, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(49) 38° À la fin de la première phrase du I ainsi qu'à la fin du deuxième alinéa et au dernier alinéa du III de l'article L. 35-3, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(50) 39° À la première phrase du premier alinéa et au second alinéa de l'article L. 35-7, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(51) 40° À la fin de l'intitulé de la section 1 du chapitre IV du titre Ier du livre II, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(52) 41° Au premier alinéa de l'article L. 36-5, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(53) 42° Au premier alinéa et à la première phrase de l'avant-dernier alinéa de l'article L. 36-6, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(54) 43° À la fin du premier alinéa de l'article L. 36-7, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(55) 44° Au premier alinéa et à la première phrase du troisième alinéa du I, au premier alinéa du II, au premier alinéa et à la première phrase du dernier alinéa du III, aux premier et deuxième alinéas du IV, à la première phrase du V et au VI de l'article L. 36-8, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(56) 45° Aux première et dernière phrases du premier alinéa et au second alinéa de l'article L. 36-10, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(57) 46° Au premier alinéa de l'article L. 36-10-1, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(58) 46° *bis* À la première phrase du premier alinéa, au sixième alinéa du I, à la première phrase du II, au premier alinéa du III, à la première phrase du IV ainsi qu'aux V et VII de l'article L. 36-11, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(59) 47° À l'article L. 36-13, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(60) 48° Aux septième et huitième alinéas de l'article L. 36-14, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(61) 48° *bis* Au premier alinéa de l'article L. 37-1, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(62) 49° Au premier alinéa de l'article L. 37-2, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(63) 50° Aux premier et avant-dernier alinéas de l'article L. 37-3, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(64) 51° Aux première et seconde phrases du 1° du I de l'article L. 38, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(65) 52° Au 2° du I, deux fois, et au second alinéa du II de l'article L. 38-1, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(66) 53° À la première phrase du I et au premier alinéa du II de l'article L. 38-2, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(67) 54° Au premier alinéa des I et II de l'article L. 38-2-1, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(68) 55° Au premier alinéa, aux première et deuxième phrases du deuxième alinéa, à la première phrase du troisième alinéa et au quatrième alinéa de l'article L. 40, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(69) 56° À l'article L. 41, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(70) 57° À la fin de l'intitulé de la section 2 du chapitre Ier du titre II du livre II, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(71) 58° Au premier alinéa du I, aux premier et dernier alinéas du II, à la première phrase du premier alinéa et à la seconde phrase du dernier alinéa du III ainsi qu'au IV de l'article L. 42, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(72) 59° Aux première et seconde phrases du premier alinéa du I, au dixième alinéa et à la première phrase du dernier alinéa du II, à la première phrase du III ainsi qu'au premier alinéa et à la première phrase de l'avant-dernier alinéa du IV de l'article L. 42-1, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(73) 60° Aux premier et deuxième alinéas, à la fin de la première phrase du quatrième alinéa et au sixième alinéa de l'article L. 42-2, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(74) 61° À la première phrase du deuxième alinéa de l'article L. 42-3, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(75) 62° Au troisième alinéa du I *bis*, au dernier alinéa du II ainsi qu'au premier alinéa et à la fin de la seconde phrase du second alinéa du III de l'article L. 43, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(76) 63° À la première phrase du premier alinéa, à la seconde phrase du dixième alinéa et au dernier alinéa du I, à la fin de la seconde phrase du deuxième alinéa du II ainsi qu'au premier alinéa et à la première phrase de l'avant-dernier alinéa du IV de l'article L. 44, les mots : « électroniques et des postes » sont remplacés par les mots : « électroniques, des postes et de la distribution de la presse » ;

(77) 64° À la première phrase de l'article L. 44-3, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(78) 65° À la dernière phrase du cinquième alinéa de l'article L. 47, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(79) 66° À la troisième phrase du sixième alinéa de l'article L. 48, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(80) 67° À la première phrase du premier alinéa du III de l'article L. 49, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(81) 68° À la dernière phrase du deuxième alinéa, au troisième alinéa et à la deuxième phrase du sixième alinéa de l'article L. 125, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(82) 69° Au premier alinéa de l'article L. 133, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(83) 70° À l'article L. 134, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse ».

Article 3

(1) Le 3° de l'article L. 311-4 du Code de justice administrative est ainsi modifié :

(2) 1° Après la première occurrence du mot : « électroniques », sont insérés les mots : « et de l'article 23 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution de journaux et de publications périodiques » ;

(3) 2° À la fin, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse ».

Article 3 *bis*

(1) Le chapitre V du titre II du livre IV de la première partie du Code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :

(2) 1° À la première phrase du premier alinéa du I, au premier alinéa du III, à la première phrase du deuxième alinéa et à la troisième phrase de l'avant-dernier alinéa du VI ainsi qu'à la seconde phrase du deuxième alinéa et au dernier alinéa du VII de l'article L. 1425-1, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(3) 2° L'avant-dernier alinéa du I du même article L. 1425-1 est complété par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(4) 3° À la première phrase du quatrième alinéa de l'article L. 1425-2, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse ».

Article 4

(1) Le livre Ier du Code général des impôts est ainsi modifié :

(2) 1° À la première phrase du premier alinéa de l'article 298 *undecies*, les mots : « au conseil supérieur des messageries de presse » sont remplacés par les mots : « à la commission mentionnée à l'article 25 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution des journaux et publications périodiques » ;

(3) 2° Au I de l'article 1458 *bis*, les mots : « au Conseil supérieur des messageries de presse » sont remplacés par les mots : « à la commission mentionnée à l'article 25 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution des journaux et publications périodiques » ;

(4) 3° Aux première et seconde phrases du *c* du I *ter* de l'article 199 *undecies* B, au I de l'article 302 *bis* KH et au second alinéa du 3° du II de l'article 1635 *sexies*, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse ».

Article 5

(1) Le Code de la consommation est ainsi modifié :

(2) 1° Au premier alinéa de l'article L. 131-4, après la référence : « L. 111-7-2 », sont insérés les mots : « du présent code ainsi qu'au II de l'article 14 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution des journaux et publications périodiques » ;

③ 2° Au dernier alinéa des articles L. 221-17 et L. 224-30 et à la seconde phrase de l'article L. 224-54, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse ».

Article 5 *bis*

À la fin de la première colonne de la quinzième ligne du tableau annexé à la loi n° 2010-838 du 23 juillet 2010 relative à l'application du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse ».

Article 5 *ter*

① Le 6° du I de l'article 11 de la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique est ainsi modifié :

② 1° Les mots : « l'Autorité de régulation de la distribution de la presse, » sont supprimés ;

③ 2° Les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse ».

Article 5 *quater*

① L'annexe à la loi n° 2017-55 du 20 janvier 2017 portant statut général des autorités administratives indépendantes et des autorités publiques indépendantes est ainsi modifiée :

② 1° À la fin du 3, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

③ 2° Le 5 est abrogé.

Chapitre II

Réforme du statut des vendeurs-colporteurs de presse

Article 6

① L'article 22 de la loi n° 91-1 du 3 janvier 1991 tendant au développement de l'emploi par la formation dans les entreprises, l'aide à l'insertion sociale et professionnelle et l'aménagement du temps de travail, pour l'application du troisième plan pour l'emploi est ainsi modifié :

② 1° Les I et II sont ainsi rédigés :

③ « I. - Les vendeurs-colporteurs de presse effectuent :

④ « 1° Sur la voie publique ou par portage à domicile, la vente de publications quotidiennes ou hebdomadaires qui répondent aux conditions définies par décret ;

⑤ « 2° Et, le cas échéant, la distribution à titre accessoire d'une ou de plusieurs publications de presse au sens de l'article 1er de la loi n° 86-897 du 1er août 1986 portant réforme du régime juridique de la presse.

⑥ « Ils ont la qualité de travailleurs indépendants lorsqu'ils exercent leur activité en leur nom propre et pour le compte d'un éditeur, d'une société agréée de distribution de la presse, d'un dépositaire ou d'un diffuseur de presse.

⑦ « Ils ont la qualité de mandataire-commissionnaire aux termes d'un contrat de mandat.

⑧ « Ils sont inscrits à ce titre à la commission mentionnée à l'article 25 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution de journaux et de publications périodiques, qui leur délivre l'attestation, prévue à l'article 298 *undecies* du Code général des impôts, justifiant de leur qualité de mandataire-commissionnaire.

⑨ « II. - Les porteurs de presse effectuent :

⑩ « 1° Sur la voie publique ou par portage à domicile, la distribution de publications quotidiennes ou hebdomadaires qui répondent aux conditions définies par décret ;

(11) « 2° Et, le cas échéant, la distribution à titre accessoire d'une ou de plusieurs publications de presse au sens de l'article 1er de la loi n° 86-897 du 1er août 1986 précitée.

(12) « Ils ont la qualité de salarié au sens du droit du travail lorsque les conditions juridiques de leur activité ne répondent pas à celles mentionnées au I du présent article. » ;

(13) 2° Le V est abrogé.

Chapitre III

Dispositions transitoires et finales

Article 7

(1) I. - Les mandats des membres de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse ne sont pas interrompus du fait de l'entrée en vigueur de la présente loi. Les dispositions de l'article L. 130 du Code des postes et des communications électroniques relatives à la qualification dans le domaine de la presse requise pour la nomination des membres de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse entrent en vigueur lors de la première nomination suivant la date de l'entrée en vigueur de la présente loi.

(2) II. - La première réunion de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse a lieu dans le mois suivant la date de l'entrée en vigueur de la présente loi.

(3) III. - La première réunion de la commission du réseau de la diffusion de la presse mentionnée à l'article 25 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution de journaux et de publications périodiques dans sa rédaction résultant de la présente loi a lieu dans les six mois suivant l'entrée en vigueur de la présente loi.

(4) IV. - Les membres de l'Autorité de régulation de la distribution de la presse, du Conseil supérieur des messageries de presse et de la commission spécialisée prévue au 6° de l'article 18-6 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 précitée sont maintenus dans leurs fonctions dans les conditions suivantes :

(5) 1° Jusqu'à la date de la première réunion de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse, l'Autorité de régulation de la distribution de la presse et le Conseil supérieur des messageries de presse exercent les compétences, autres que celle mentionnée au 2° du présent IV, qui leur sont dévolues par les dispositions législatives et réglementaires en vigueur à la date de la publication de la présente loi ;

(6) 2° Jusqu'à la date de la première réunion de la commission du réseau de la diffusion de la presse, le Conseil supérieur des messageries de presse et sa commission du réseau exercent les compétences qui leur sont dévolues par les 6° et 7° de l'article 18-6 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 précitée dans leur rédaction antérieure à la présente loi en matière d'implantation de points de vente, de certificats d'inscription des agents de la vente de presse et de gestion du fichier recensant les agents de la vente.

(7) V. - À compter de la première réunion de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse suivant la date d'entrée en vigueur de la présente loi :

(8) 1° Les décisions prises par l'Autorité de régulation de la distribution de la presse et le Conseil supérieur des messageries de presse avant la date de la réunion précitée sont maintenues de plein droit jusqu'à décision contraire de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse ;

(9) 2° La validité des actes de constatation et de procédure accomplis antérieurement à la réunion précitée s'apprécie au regard des dispositions législatives et réglementaires en vigueur à la date à laquelle ils ont été pris ou accomplis ;

(10) 3° Les demandes portées par le président de l'Autorité de régulation de la distribution de la presse ou par le président du Conseil supérieur des messageries de presse devant la cour d'appel de Paris en application des dispositions de l'article 18-14 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 précitée dans sa rédaction antérieure à la présente loi sont poursuivies de plein droit par l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse ;

(11) 4° La charge de la défense des décisions prises par l'Autorité de régulation de la distribution de la presse et par le Conseil supérieur des messageries de presse faisant l'objet d'un recours ou d'une demande de sursis à exécution encore pendants devant la cour d'appel de Paris est transférée à l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse.

(12) VI. - À compter de la première réunion de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse suivant la date d'entrée en vigueur de la présente loi, le Conseil supérieur des messageries de presse est dissous.

(13) La liquidation du Conseil supérieur des messageries de presse est assurée par son président assisté de son trésorier. Elle est financée sur les fonds du Conseil supérieur des messageries de presse. Les contributions mises à la charge des sociétés coopératives de messageries de presse pour l'année 2019 restent dues au liquidateur. À l'issue des opérations de liquidation, qui devront être achevées six mois au plus tard après l'entrée en vigueur de la présente loi, les fonds demeurant disponibles ou, selon le cas, les dettes restant à couvrir, sont répartis entre les sociétés coopératives au prorata de leur volume d'activité.

Article 8

(1) I. - Les personnes morales qui, à la date de publication de la présente loi, assurent la distribution de la presse conformément aux prescriptions de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution de journaux et de publications périodiques dans sa rédaction antérieure à la présente loi peuvent poursuivre, sans être soumises à l'agrément prévu à l'article 11 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 précitée dans sa rédaction résultant de la présente loi, leur activité jusqu'à la date à laquelle prendront effet les agréments délivrés par l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse sur la base du cahier des charges prévu au même article 11. Elles sollicitent leur premier agrément dans les six mois suivant la publication de ce cahier des charges, qui ne peut pas être postérieure au 1er janvier 2023.

(2) Elles sont soumises sans délai aux obligations applicables aux sociétés agréées de distribution de la presse prévues par la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 précitée dans sa rédaction résultant de la présente loi.

(3) I *bis*. - Dans les deux mois suivant la date de publication de la présente loi, les personnes morales mentionnées au I du présent article informent des conditions techniques, tarifaires et contractuelles de leurs prestations l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse, qui fait application du 2° de l'article 17 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 précitée dans sa rédaction résultant de la présente loi.

(4) Dans les six mois suivant la date de publication de la présente loi, elles transmettent à l'autorité :

(5) 1° Le schéma territorial prévu à l'article 11 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 précitée ;

(6) 2° Un document présentant les types de prestations et les niveaux de service envisagés du point de vue logistique et financier.

(7) L'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse peut rendre opposables à ces personnes les modalités de distribution de la presse sur lesquelles elles s'engagent à travers la transmission des informations et documents mentionnés ci-dessus. Elle peut également leur demander de les modifier lorsque ces personnes ne respectent pas les principes de la même loi dans sa rédaction résultant de la présente loi.

(8) En cas de manquement aux obligations mentionnées au présent I *bis*, l'autorité peut prononcer des sanctions à l'encontre de ces personnes morales dans les conditions prévues à l'article 23 de loi n° 47-585 du 2 avril 1947 précitée.

(9) II. - Le premier accord interprofessionnel conclu sur le fondement du 2° de l'article 5 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 précitée dans sa rédaction résultant de la présente loi est négocié entre les organisations professionnelles représentatives des entreprises de presse et des diffuseurs de presse et les personnes morales mentionnées au I du présent article. Cet accord est communiqué à l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse et au ministre chargé de la communication dans un délai de six mois à compter de la date de publication de la présente loi.

Sénat

Compte rendu intégral de la séance du mardi 26 septembre 2019

Adoption des conclusions d'une commission mixte paritaire

Mme la présidente. L'ordre du jour appelle l'examen des conclusions de la commission mixte paritaire chargée d'élaborer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi relatif à la modernisation de la distribution de la presse (texte de la commission n° 738, rapport n° 737).

Dans la discussion générale, la parole est à M. le rapporteur.

M. Michel Laugier, *rapporteur pour le Sénat de la commission mixte paritaire.* Madame la présidente, monsieur le ministre, mes chers collègues, nous voilà arrivés à la fin de nos débats sur le projet de loi relatif à la modernisation de la distribution de la presse.

Ce texte qui réforme en profondeur l'historique loi Bichet de 1947 était attendu - c'est le moins que l'on puisse dire - et depuis longtemps, tant les principaux rouages qui ont fait la force et l'efficacité de notre système de distribution depuis la Libération étaient grippés, voire défaillants.

Il vous est revenu, monsieur le ministre, de mener à bien ce chantier avec courage et, je dois le dire, avec habileté.

Il y avait un point d'équilibre à trouver entre les diffuseurs de presse, trop souvent oubliés du système, les éditeurs, les deux messageries, mais également les dépositaires centraux.

Sans aller jusqu'à tenter de faire croire que le texte que nous examinons aujourd'hui a satisfait tout le monde, je crois pouvoir dire qu'il constitue une position raisonnablement satisfaisante, qui offre enfin des perspectives de développement et conforte le modèle économique de la presse.

Pour parvenir à cet équilibre, monsieur le ministre, vous avez choisi de vous appuyer sur le Parlement, singulièrement sur le Sénat, que vous avez saisi en premier lieu.

Je tiens à souligner et à saluer votre capacité d'écoute et celle de vos services, qui, sous votre impulsion, nous ont permis de travailler en toute confiance et en toute clarté. Je n'oublie pas non plus les collaborateurs de la commission de la culture du Sénat.

Je tiens à rappeler les grands principes de ce texte.

Premier principe, la régulation sera intégralement confiée à l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes, l'ARCEP, ce qui met un terme à l'autorégulation du secteur.

La nouvelle autorité de régulation devrait notamment veiller à ce que les nouvelles sociétés agréées qui assureront, à compter de 2023, la distribution des journaux sur le territoire, œuvreront bien dans le respect des objectifs d'intérêt général attachés à la presse.

Deuxième principe, les diffuseurs de presse seront enfin placés au centre du système, avec la possibilité de mener une réelle politique commerciale.

À l'accès illimité au réseau, ayant contribué à l'engorgement des linéaires, va succéder, une fois précisée que la presse d'information politique et générale conserve un droit absolu à être distribuée, une négociation pour déterminer l'assortiment servi dans les différents points de vente.

Troisième principe, la diffusion numérique de la presse est désormais prise en compte, qu'elle soit le fait des kiosques numériques ou des agrégateurs.

Cela rejoint pleinement la conviction de la commission sur la nécessité de réguler le monde numérique.

Cette conviction, soutenue à l'échelon européen de manière forte par notre présidente, Catherine Morin-Desailly, qui a fait adopter à l'unanimité une résolution européenne sur la responsabilité des hébergeurs, sera prochainement réaffirmée en séance avec la proposition de loi visant à lutter contre les contenus haineux sur internet.

Les nombreux apports des deux chambres, issus de tous les groupes politiques, ont contribué à améliorer significativement ce projet de loi.

Je veux évoquer quelques-uns des principaux amendements adoptés par le Sénat qui se retrouvent dans le présent texte : sur l'initiative de Jean-Pierre Leleux, le droit de « première présentation » des éditeurs auprès des distributeurs de presse, ce qui garantit l'accès au réseau pour toutes les nouveautés ; sur l'initiative de David Assouline, la mention dans le cahier des charges des futures messageries du respect des principes d'indépendance, de pluralisme, de non-discrimination et de continuité territoriale, ainsi que la publicité des barèmes établis par les sociétés agréées ; sur l'initiative de Françoise Laborde, la mission de veiller au respect du pluralisme confiée à l'ARCEP.

Monsieur le ministre, vous vous étiez par ailleurs engagé à répondre à la préoccupation exprimée par Françoise Laborde, qui souhaitait inscrire dans la loi que l'ARCEP disposait de vingt-quatre heures pour répondre à une situation mettant en jeu la distribution des quotidiens. L'Assemblée nationale a donc adopté un délai de quarante-huit heures dans ce cas précis, contre un mois pour les autres publications. Je vous remercie, monsieur le ministre, d'avoir su répondre à cette préoccupation légitime et d'avoir ainsi tenu votre engagement.

De son côté, l'Assemblée nationale a mené un important travail de coordination de l'ensemble des dispositions du texte. Elle a également pu traiter la question du statut des porteurs de presse, par souci d'équité avec les vendeurs colporteurs.

En définitive, seules deux divergences sont apparues entre nos assemblées La première concerne la problématique des dépositaires centraux. L'Assemblée nationale est revenue au texte initial, ce qui ne me paraissait pas suffisant compte tenu de la place centrale de la profession. Une position de compromis a été trouvée sur le sujet, et elle satisfait les parties.

La seconde concerne l'avis du maire pour l'implantation des points de vente. Celui-ci, introduit en commission sur mon initiative, a été transformé à la suite de l'adoption d'un amendement de Françoise Laborde en avis conforme.

L'Assemblée nationale a jugé bon de revenir à un avis simple ; à la réflexion, cela me semble plus prudent.

Dès lors, rien ne s'opposait à l'accord que nous avons élaboré avec le rapporteur de l'Assemblée nationale, Laurent Garcia, que je tiens à saluer pour la qualité de son écoute.

Je disais en ouverture que notre discussion de ce jour constituait la fin de nos débats.

Maintenant que le projet de loi va être adopté au Sénat - je le souhaite en tout cas - et prochainement à l'Assemblée nationale, je veux évoquer à cette tribune trois défis à relever.

Tout d'abord, à très court terme, il faudra trouver une solution à la situation de Presstalis.

On parle d'adossement, mais ce dossier ne semble pas progresser. En dépit des efforts certains de l'ensemble des personnels, les comptes sont encore déficitaires. Nous avons appris très récemment le départ de la présidente de l'entreprise, Michèle Benbunan, avec laquelle nous avions travaillé en toute confiance.

L'examen du prochain projet de loi de finances pourra nous offrir l'occasion de dresser un état de la situation, mais je constate, à regret, qu'elle n'a pas beaucoup évolué depuis le mois d'avril.

Or la distribution de quotidiens repose aujourd'hui sur cette seule société et il serait illusoire de penser que son défaut aurait une incidence autre que désastreuse pour toute la filière.

À moyen terme, il faudra répondre aux défis posés par l'adaptation du réseau des vendeurs de presse.

Ces derniers ont été trop longtemps les grands oubliés d'un système plus axé sur la distribution que sur la vente.

L'amélioration de leurs conditions d'exercice et de leur niveau de vie doit rapidement découler de la mise en place du nouveau système issu du texte que nous examinons ce jour.

Il faudra, pour ce faire, que les éditeurs et les messageries jouent rapidement le jeu, mettent à niveau un système informatique très défaillant et soient en mesure de nouer un dialogue commercial suivi et fluide.

J'en profite pour dire un mot sur le rôle, qui me paraît essentiel en la matière, des dépositaires centraux de presse.

Ceux-ci constituent un maillon indispensable à ce jour, et je suis heureux de pouvoir dire que le compromis trouvé avec l'Assemblée nationale s'est traduit par un geste en leur faveur.

Enfin, à plus long terme, il faudra s'assurer que les principes mis en place d'ici au 1er janvier 2023, et désormais soumis au contrôle de l'ARCEP, puissent pleinement s'appliquer au bénéfice de tous et qu'ils permettront de mettre un terme, comme je le souligne depuis longtemps, aux renflouements réguliers de l'État. Les finances publiques n'ont pas vocation à soutenir perpétuellement un secteur économique qui est en mesure de trouver par lui-même son équilibre !

L'atteinte de cet équilibre est, je crois, un souhait partagé par tous.

En conclusion, si le secteur de la presse traverse une crise, dont nous avons tous conscience, nous avons su collectivement, et avec un grand sens des responsabilités, nous emparer de ces sujets et commencer à les traiter avec enthousiasme et dans des délais très brefs. Nos débats ont souvent montré de réelles convergences, traduisant bien l'attention que nous portons à la liberté et à l'indépendance de la presse.

À cet égard, je ne peux pas ne pas citer, ici, la proposition de loi de notre collègue David Assouline tendant à créer un droit voisin au profit des agences de presse et des éditeurs de presse, adoptée à l'unanimité par le Sénat et adoptée conforme par l'Assemblée nationale. Ce texte offre de réelles perspectives, dont doivent maintenant se saisir les acteurs de la presse. Je compte sur vous, monsieur le ministre, pour ramener Google à la raison !

Madame la présidente, monsieur le ministre, mes chers collègues, je vous remercie de votre attention. Je propose d'adopter le texte issu des travaux de la CMP. *(Applaudissements sur les travées du groupe Union Centriste.)*

Mme la présidente. La parole est à M. le ministre.

M. Franck Riester, *ministre de la Culture.* Madame la présidente, mesdames les sénatrices, messieurs les sénateurs, nous y voilà ! J'entends encore ceux qui disaient la réforme de la loi Bichet impossible à mener… Pourtant, nous l'avons fait ! Vous l'avez fait !

Je veux sincèrement vous remercier de cette réalisation : de vos débats fructueux ; de vos travaux approfondis, en commission et en séance ; de votre souci constant de clarifier, de préciser, de rendre plus lisible le texte du projet de loi initial. Vous l'avez sensiblement amélioré, et vous l'avez fait dans le consensus, avec un esprit résolument constructif.

Merci à tous, infiniment !

Mes remerciements vont, bien évidemment, à M. le rapporteur - cher Michel Laugier, ce fut un vrai plaisir de travailler avec vous et votre équipe - et à Mme la présidente de la commission pour son esprit constructif permanent, sa détermination à défendre ses idées, ainsi que celles de la commission et du Sénat, et, encore une fois, le travail en très bonne intelligence qui a été mené avec les services du Gouvernement. À travers les différents textes que nous avons examinés et que nous aurons l'occasion de travailler ensemble, nous démontrons que nous pouvons dépasser les arrière-pensées et les clivages politiques, au bénéfice de l'intérêt général auquel nos compatriotes sont tant attachés.

Face aux difficultés économiques rencontrées par la presse - notamment Presstalis -, il devenait indispensable de moderniser sa distribution. Mais il fallait la moderniser, tout en prenant soin de ne pas casser les acquis du système actuel. Cela n'a évidemment pas été tâche aisée.

Je crois néanmoins que le projet de loi présenté par le Gouvernement parvient à résoudre cette équation.

Il permet de préserver les grands principes de la loi Bichet : le principe coopératif obligatoire, le droit absolu à la distribution de l'ensemble des titres d'information politique et générale et donc, *in fine*, l'accès pour nos concitoyens à une diversité de publications sur l'ensemble du territoire.

Cette diversité est garante du pluralisme des courants de pensée et d'opinion. Elle est une condition d'effectivité de la liberté de la presse. Le dernier rapport de Reporters sans frontières, publié hier, le rappelle avec force : attenter à la distribution de la presse est une méthode tristement classique pour attenter à la liberté de la presse elle-même.

Je le disais, le projet de loi préserve ces principes. Mais, dans le même temps, il propose une vraie modernisation du cadre législatif.

Il met en place un nouveau cadre de régulation, indépendant, cohérent et renforcé.

Il donne aux marchands de journaux une plus grande marge de manœuvre dans le choix des titres qu'ils distribuent, en dehors, bien sûr, de la presse d'information politique et générale et des assortiments de la presse reconnue par la Commission paritaire des publications et agences de presse, la CPPAP, dans le cadre d'accords interprofessionnels.

Il étend les principes fondamentaux de la loi Bichet aux kiosques et agrégateurs numériques - nous avons d'ailleurs un grand combat à relever pour faire respecter ce principe.

Enfin, il garantit la continuité de la distribution de la presse, en laissant aux deux principales messageries aujourd'hui en service un temps d'adaptation suffisant avant l'arrivée éventuelle de nouvelles sociétés de distribution.

Ainsi, la possibilité pour l'ARCEP, futur régulateur, de délivrer des agréments à d'autres acteurs que les deux opérateurs actuels ne pourra intervenir qu'après une phase de transition.

Je veux remercier l'ensemble des acteurs de la filière de leur contribution à ce texte, fruit d'un long travail de concertation.

Permettez-moi d'avoir une pensée toute particulière pour les équipes des deux régulateurs, qui ont fait beaucoup pour s'assurer du bon fonctionnement du dispositif de distribution de la presse.

Je remercie tous les éditeurs, dans leur diversité, les marchands de journaux et les distributeurs de niveau 2, qui ont été évoqués par le rapporteur.

Je tiens aussi à remercier Michèle Benbunan, qui, depuis bientôt deux ans, a engagé une transformation sans précédent de Presstalis. À l'heure où elle quitte ses fonctions, je veux rendre hommage à son énergie, à son dévouement et à son engagement. Ses efforts - ils ont été importants - ne seront pas vains. Même s'ils sont encore insuffisants, il y a incontestablement des résultats à la clé et nous savons pouvoir compter sur son successeur pour poursuivre le mouvement, au bénéfice de la filière.

Mes remerciements vont également aux organisations syndicales et aux salariés de Presstalis, lesquels ont fait preuve d'un état d'esprit très constructif et ont accepté de fournir des efforts considérables pour obtenir les résultats que j'évoquais à l'instant.

Je remercie évidemment les Messageries lyonnaises de presse d'avoir contribué à ce débat et, donc, à rendre possible la réforme.

Enfin, et surtout, mesdames les sénatrices, messieurs les sénateurs, je tiens une nouvelle fois à vous remercier, comme j'aurai l'occasion, très prochainement, de remercier les députés du travail réalisé.

Votre contribution a donc permis d'améliorer le projet de loi.

Je pense notamment à l'adoption d'un amendement tendant à ce que la Commission du réseau recueille l'avis du maire pour les décisions d'implantation des points de vente. Vous étiez très attaché à cette mesure, monsieur le rapporteur. Elle figure désormais dans le texte et c'est, me semble-t-il, un apport considérable. On ne peut pas penser un réseau de distribution de la presse sans envisager les aspects relatifs à l'aménagement du territoire, notamment à l'échelle communale.

Je pense aussi à l'adoption de l'amendement introduisant un droit de « première présentation » aux marchands de journaux pour les titres hors publications d'information politique et générale - ou IPG. Vous êtes à l'origine de cette mesure, monsieur Jean-Pierre Leleux, qui vient enrichir le texte.

Je pense enfin à l'adoption des amendements ayant pour objet de préciser le rôle de l'ARCEP sur l'assortiment, monsieur le sénateur Laurent Lafon, y compris durant la période transitoire.

Merci à vous tous pour votre engagement !

La commission mixte paritaire de mardi a été conclusive. Je me réjouis, au nom du Gouvernement, de l'obtention de cet accord, ouvrant la voie à une promulgation rapide de la loi.

Conformément à l'article 45 de la Constitution, le Gouvernement soumet donc à votre approbation le projet de loi relatif à la modernisation de la distribution de la presse.

Mesdames les sénatrices, messieurs les sénateurs, l'avenir de la presse dépend en grande partie de sa distribution. Mais il dépend également d'un juste partage de la valeur créée, de la juste rémunération des éditeurs et agences de presse par les plateformes, lorsqu'elles réutilisent leurs contenus. C'est l'objet de la loi tendant à créer un droit voisin au profit des éditeurs et agences de presse.

Voici une loi, monsieur le sénateur David Assouline, que vous avez portée avec un engagement remarquable, accompagné par la présidente Catherine Morin-Desailly et tous les sénateurs et sénatrices. J'étais venu la soutenir, ici même, à plusieurs reprises, et elle a été adoptée cet été, de nouveau avec un travail de l'Assemblée nationale, complémentaire, mais parallèle et déterminé.

Sur la question de la rémunération, les déclarations faites par Google hier ne sont absolument pas acceptables. Je sais que vous avez été nombreux à réagir ; ma réaction a aussi été très forte, et ce d'autant que j'avais reçu rue de Valois, le matin même, Richard Gingras, le vice-président de Google chargé de Google News. Alors même que j'avais rappelé notre volonté de faire en sorte de travailler en bonne intelligence avec l'entreprise, afin que cette dernière partage ses revenus avec celles et ceux grâce à qui elle les a obtenus, ces déclarations sont inadmissibles. Elles étaient même inimaginables, eu égard au discours qui m'a été tenu le matin même dans mon bureau.

Il y a donc, là, une vraie question de confiance !

Mme Catherine Morin-Desailly, *présidente de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication.* On ne peut pas leur faire confiance !

M. Franck Riester, *ministre.* J'ai donc pris la décision de mener, très rapidement, des initiatives communes avec mes homologues européens pour, aux côtés des éditeurs de presse, contraindre Google à entamer des négociations collectives avec eux en vue d'une juste rémunération de leur travail au service de la presse et de l'information de nos compatriotes.

Je m'entretiendrai par conséquent prochainement avec mes homologues européens pour remédier à cette situation. Vous l'avez souvent rappelé, chère Catherine Morin-Desailly, cher David Assouline, nous devons travailler à une refonte de la directive e-commerce pour une véritable responsabilisation des plateformes. Je sais, mesdames les sénatrices, messieurs les sénateurs, que cette évolution vous est chère ; vous pouvez compter sur le Gouvernement pour avancer sur ce sujet sensible.

Notre pays - Gouvernement, Parlement et l'ensemble du secteur - est mobilisé pour faire en sorte que les nouveaux acteurs respectent les acteurs traditionnels de la presse et participent à leur rémunération.

Merci de votre collaboration, de votre engagement. Nous continuerons ensemble, sans relâche, à protéger ces acteurs traditionnels ! *(Applaudissements sur des travées du groupe Les Républicains et au banc des commissions. - M. David Assouline se joint à ces applaudissements.)*

Mme la présidente. La parole est à M. Claude Malhuret.

M. Claude Malhuret. Madame la présidente, monsieur le ministre, mes chers collègues, nous franchissons aujourd'hui la dernière étape de l'examen du projet de loi relatif à la modernisation de la distribution de la presse. La commission mixte paritaire, qui s'est réunie mardi 24 septembre dernier, est parvenue à un accord, sans surprise tant la réforme de la loi Bichet est attendue.

C'est le signe que nos assemblées peuvent se retrouver sur des positions communes et travailler de façon constructive avec le Gouvernement, pour sauver - ou défendre, plutôt - un des symboles de notre démocratie : la liberté de la presse.

Le présent texte est décisif pour la survie d'un secteur en crise, qui doit maintenant se moderniser pour franchir le cap de la révolution numérique. La chute du volume de vente au numéro de 54 % en dix ans, l'attrition des revenus

de la presse écrite de 41 % sur la même période, la fermeture des points de vente, au rythme de 1 000 par an, sont les principaux symptômes de cette crise ayant touché de plein fouet la principale messagerie de presse, Presstalis.

En réponse à cette situation d'urgence, le Gouvernement a fait le choix d'ouvrir le secteur de la distribution à la concurrence à l'échéance de janvier 2023 et de placer la régulation du secteur sous la responsabilité unique de l'ARCEP, dont les pouvoirs, renforcés, seront étendus aux kiosques numériques.

Pour offrir plus de souplesse aux marchands de presse dans la gestion de leur commerce, le Gouvernement a aussi fait le choix d'instaurer une quasi-liberté d'assortiment des titres.

Cette liberté n'est pas absolue. D'une part, le texte institue un principe de non-discrimination et de transparence au profit de la distribution des publications. D'autre part, l'accès des éditeurs de titres d'information politique et générale à l'ensemble du réseau de distribution est une garantie constitutionnelle qu'il n'est pas question de remettre en cause. Il s'agit de préserver le pluralisme des opinions et la vitalité des débats, et nous en mesurons l'importance.

Ainsi, le Gouvernement a opté pour une évolution de la loi Bichet, sans rupture avec les grands principes qui ont sous-tendu son adoption, à l'heure de la libération de la France, comme des garde-fous démocratiques contre le déchaînement de la propagande. Ces principes sont plus que jamais d'actualité. Pour reprendre les mots du Conseil national de la Résistance, il nous faut veiller à garder intacts « la liberté de la presse, son honneur et son indépendance à l'égard de l'État, des puissances de l'argent et des influences étrangères ».

À ce titre, mon groupe se félicite de l'adoption par l'Assemblée nationale de l'amendement républicain visant à restreindre les parts pouvant être détenues par un actionnaire extracommunautaire dans une société de distribution de presse. Cette disposition vise précisément à limiter l'immixtion de puissances étrangères, États ou multinationales, dans ce que notre démocratie a de plus sensible : l'opinion publique.

L'opinion publique, en effet, est une proie facile pour les algorithmes des géants du web, les Gafam, créateurs de bulles informationnelles dans lesquelles seules les opinions semblables se rencontrent et se cristallisent.

S'agissant des Gafam, monsieur le ministre, nous suivons très attentivement le dialogue parfois un peu abrasif que vous entretenez actuellement avec eux. Nous avons bien pris note de la présentation que vous avez faite de la situation actuelle.

Bien évidemment, nous vous soutenons dans cette démarche.

À l'issue des travaux de la commission mixte paritaire, les principaux apports du Sénat ont été conservés.

Pour renforcer le rôle des élus, affectés par les fermetures des points de vente et la désertification des territoires, la commission de la culture - j'en profite pour saluer l'excellent travail de notre rapporteur, depuis le début de l'examen de ce texte et jusqu'aux conclusions de la CMP et au vote de ce jour - a souhaité associer le maire à la décision d'implantation sur sa commune d'un diffuseur de presse, placée sous la responsabilité de la Commission du réseau.

Le Sénat a également renforcé les pouvoirs de l'ARCEP, afin de favoriser l'efficacité de la régulation du secteur et sa transparence, notamment à l'égard du Parlement et des organisations professionnelles des diffuseurs de presse, qui seront consultées avant de fixer le cadre de leur rémunération.

Monsieur le ministre, mes chers collègues, ce texte va dans le bon sens. Nous savons que l'avenir de la distribution de la presse dépend de son adoption. Nous ne pouvons que le souligner et soutenir cette réforme.

Mme la présidente. La parole est à M. Jean-Pierre Leleux.

M. Jean-Pierre Leleux. « La presse est un élément jadis ignoré, une force autrefois inconnue, introduite maintenant dans le monde. […] Pouvez-vous faire qu'elle n'existe pas ? Plus vous prétendrez la comprimer, plus l'explosion sera violente ». Ce constat de Chateaubriand, dans ses *Mémoires d'outre-tombe*, résonne aujourd'hui en nous, madame la présidente, monsieur le ministre, mes chers collègues, alors que nous légiférons, près d'un siècle et demi plus tard, pour sauvegarder le pluralisme de la presse.

Préserver une diffusion libre et impartiale de la presse écrite sur l'ensemble du territoire national représente un facteur essentiel de ce pluralisme et de la diversité qui en découle.

À cet égard, nous ne pouvons que nous féliciter de l'accord trouvé entre nos deux assemblées sur ce projet de loi, qui a fait l'objet de simples modifications quasi rédactionnelles.

Saisi en première lecture, le Sénat s'est efforcé d'apporter des améliorations, que je crois notables.

Je me permettrai d'en rappeler quelques-unes.

D'abord, nous saluons la possibilité, prévue par le Sénat, que certains titres fassent l'objet d'une première proposition de distribution auprès des points de vente.

Derrière l'apparente technicité de cette disposition, se cache en réalité un objectif simple, mais essentiel : mettre les diffuseurs de presse en situation de pouvoir choisir, en parfaite connaissance de cause, les titres qui viendront compléter leur offre de presse, en plus des titres à la diffusion desquels ils ne peuvent s'opposer.

Cette possibilité profitera tant aux diffuseurs de presse, leur permettant de s'affranchir des contraintes antérieures - ils revendiquaient d'ailleurs cela depuis longtemps -, qu'aux consommateurs, qui se verront proposer une offre mieux adaptée à leurs attentes.

Par ailleurs, le Sénat a prévu que le Parlement puisse saisir l'ARCEP pour avis sur toute question relative au secteur de la presse.

Il semble particulièrement opportun que les commissions parlementaires concernées, lesquelles développent une certaine compétence au fil de leurs travaux, puissent l'enrichir de l'expertise de l'ARCEP, notamment lorsqu'elles étudient des textes de loi concernant la distribution de la presse.

Si nous ne pouvons que nous réjouir de ce que le texte du Sénat a été accueilli par les députés comme un texte « équilibré », ayant fait l'objet d'un « examen minutieux et constructif », il faut également saluer les améliorations apportées par l'Assemblée nationale.

Ainsi, et à titre d'exemple, les députés ont limité à 20 % le nombre de parts pouvant être détenues par un actionnaire extracommunautaire dans une société de distribution de presse, dans le but de se garantir contre une influence étrangère trop importante. La presse constitue effectivement un atout stratégique pour notre pays et représente, de surcroît, un enjeu démocratique majeur.

Cependant, bien que ce projet de loi nous semble constituer une réponse pragmatique à la crise que traverse la distribution de la presse, un impératif et des difficultés demeurent.

L'impératif, qu'il nous faudra surveiller de près, c'est la mise en œuvre effective de la future loi. Sans cela, la modernisation de la loi Bichet restera lettre morte !

Les difficultés, quant à elles, ont trait à Presstalis - son cas a été évoqué et nous sommes tous conscients de ces difficultés.

La structure, aujourd'hui encore, reste proche de la faillite et le présent projet de loi ne traite pas de sa situation financière.

Pour cette raison, je m'interroge sur les options envisagées par le Gouvernement en vue de redresser la société.

« La libre communication des pensées et des opinions est », indique la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, en son article 11, « un des droits les plus précieux de l'Homme ». Puisse ce projet de loi continuer à protéger ce précieux droit !

Bien évidemment, mon groupe se réjouit du caractère conclusif de la commission mixte paritaire et votera ce projet de loi, fruit d'un travail parlementaire mené en bonne intelligence, tout particulièrement par notre rapporteur, Michel Laugier. *(Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains et du groupe Union Centriste.)*

Mme la présidente. La parole est à Mme Céline Brulin.

Mme Céline Brulin. Madame la présidente, monsieur le ministre, mes chers collègues, nous arrivons à la fin d'une procédure parlementaire menée avec le sentiment d'une certaine urgence. Le secteur de la presse connaît de profondes mutations, comme l'ont rappelé de nombreux orateurs, mais ce texte est malheureusement loin d'apporter des réponses à la hauteur des enjeux.

Le développement du numérique a bouleversé l'économie du secteur, en participant à l'effondrement des ventes de la presse papier et, en toute logique, à l'explosion des invendus dans les kiosques. Il en va de même de l'arrivée sur le marché de l'information des Gafam, qui, sous couvert d'un statut intermédiaire de mise en relation, subtilisent le travail de la presse traditionnelle.

Certes, quelques avancées pour lutter contre les effets les plus néfastes de ces bouleversements, comme la mise en place d'un droit voisin, doivent être saluées. Mais Google, cela vient d'être souligné, a annoncé hier n'avoir aucune intention de se conformer à l'esprit de cette loi, préférant la contourner allégrement. De telles réactions rappellent qu'il nous appartient de légiférer courageusement pour faire respecter la souveraineté démocratique.

Le contexte dans lequel s'insère la presse écrite a donc considérablement évolué ces dernières années. Il serait malvenu - mon groupe le conçoit tout autant que les autres - de laisser la législation inchangée ; mais, précisément, il faudrait adapter une législation dont les fondements ont été établis au moment de la Libération, et non rompre avec les valeurs défendues à l'époque, qui ont permis de développer notre système de distribution.

En effet, le système défini par la loi Bichet garantit la liberté d'accès au réseau de distribution, l'égalité et la solidarité entre les coopérateurs. Il est synonyme d'égalité d'accès à l'information sur tout le territoire, de démocratie et de pluralisme.

Ces enjeux sont bien trop déterminants dans la vie d'une démocratie pour que la presse soit traitée comme une vulgaire marchandise : c'est ce que traduit l'esprit de cette loi fondatrice, et nous serions bien inspirés de ne jamais le perdre de vue.

Or, monsieur le ministre, j'ai bien peur que le présent texte ne propose pas les garde-fous suffisants pour que cette inquiétude soit dissipée.

Tout d'abord, je pense à l'égalité territoriale. Le plan de distribution qu'il est prévu de demander aux sociétés agréées ne permet pas véritablement de garantir que les territoires les moins « rentables » - pour ma part, je place évidemment ce mot entre guillemets - seront traités comme les autres : on ne peut que le regretter.

À ce titre, je ne peux m'empêcher de souligner que les effets délétères de la libéralisation ne tarderont pas à se manifester, à commencer par le dépérissement de Presstalis,

qui remontait pourtant la pente. La récente démission que Presstalis a connue à sa tête ne rend que plus explicites ces conséquences.

Ensuite, s'agissant de la rupture d'égalité au détriment des territoires ruraux, la question des points de vente doit être mentionnée : aucun mécanisme efficace n'est prévu pour les préserver. Dès lors, ils seront soumis à une simple logique de rentabilité, dont on ne connaît malheureusement que trop les effets dans les territoires.

Le pluralisme, grande avancée du système Bichet, est lui aussi menacé par ce texte. La structure pyramidale qui va être mise en place pourrait conduire à ériger des barrières tarifaires pour les petits titres ou ceux qui sont jugés peu rentables, en opposition au système universel et solidaire actuel.

Certes, on peut se féliciter que l'Assemblée nationale ait adopté le principe en vertu duquel l'ARCEP s'appuiera sur les acteurs du secteur, comme nous le demandions. Mais nous restons circonspects quant à la nouvelle place accordée à cette agence. Non seulement vous écartez les principaux acteurs de la gouvernance du secteur, mais vous placez de fait la régulation de la distribution de la presse sous le signe du respect de la concurrence libre et prétendument non faussée, plutôt que de considérer l'information comme un enjeu majeur du fonctionnement démocratique.

Au-delà de ce renversement symbolique, on peut douter que cette nouvelle gouvernance soit réellement plus efficace que la cohabitation entre le Conseil supérieur des messageries de presse, le CSMP, et l'Autorité de régulation de la distribution de la presse, l'ARDP.

Faisant fi des recommandations exposées par les acteurs du secteur et des propositions émises sur ces travées, par les élus du groupe CRCE et d'autres groupes politiques, le texte final demeure donc décevant à plus d'un titre. Loin d'adapter les principes fondateurs de la distribution de la presse aux enjeux du XXIe siècle, il n'accompagne pas davantage la presse écrite dans les bouleversements qu'elle subit.

Mme Catherine Morin-Desailly, *présidente de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication.* Si !

Mme Céline Brulin. Au contraire, il ouvre la voie à une inégalité territoriale renforcée et à un affaiblissement du pluralisme, qui sera lourd de conséquences sur la vie démocratique. La crise de confiance envers les médias que traverse notre société rend pourtant indispensables les efforts pour une diffusion plurielle et large de l'information.

Ce texte est un rendez-vous manqué, que mes collègues du groupe CRCE et moi-même regrettons profondément ! *(Mme Cathy Apourceau-Poly applaudit.)*

Mme la présidente. La parole est à M. David Assouline.

M. David Assouline. Madame la présidente, monsieur le ministre, mes chers collègues, alors que s'achève une discussion très importante, je tiens à vous exposer brièvement quelques considérations.

La presse, pilier de notre démocratie, est menacée par la révolution numérique. Cette transformation technologique emporte sur son passage beaucoup d'outils que nous avions mis en place pour préserver notre modèle démocratique ; et, pour le défendre, nous devons y faire face.

La liberté de la presse est au fondement même de la liberté d'expression dans notre pays, et la libre distribution de la presse est un acquis fondamental de la Libération. Grâce à elle, sur tous les points du territoire, même les plus reculés, chacun peut avoir accès à l'information, à la diversité des opinions exprimées. Au fil des décennies, elle a formé de nouvelles générations de la démocratie française ; et aujourd'hui, même quand cela va mal, on constate le socle solide, profondément ancré, sur lequel repose l'éducation à la démocratie et à la liberté d'expression.

Ainsi, en touchant à la loi Bichet, on ne touche pas à n'importe quoi !

Compte tenu de ce que je pouvais entendre ici ou là, j'avais peur, à l'annonce de cette réforme, que l'on n'emporte au passage certains principes fondamentaux ; ou encore qu'ils ne s'en trouvent fragilisés au point que l'on ne fasse pas, en définitive, œuvre de construction, mais œuvre de déconstruction.

Ce n'est pas le cas : au cours d'un débat respectueux, M. le ministre, les rapporteurs et l'ensemble de nos collègues ont exprimé leur volonté de réformer sans casser. Mais ce texte ne me convient toujours pas.

Tout d'abord, le contexte n'était pas le bon : la réforme est arrivée ou trop tôt ou trop tard. Après avoir été fragilisé, Presstalis était redynamisé, grâce à l'action de sa présidente ; un plan de développement commençait à porter ses fruits ; et, en annonçant l'ouverture à la concurrence, on a - sans doute involontairement - bloqué son développement…

M. Franck Riester, *ministre.* Je ne suis pas d'accord !

M. David Assouline. Les clients ont préféré attendre et la situation s'est envenimée. Le départ de la présidente de Presstalis est un signe qui ne trompe pas.

Monsieur le ministre, je sais que vous en avez conscience : si, comme c'est probable, Presstalis dépose le bilan, nous ferons face à un séisme ! Quelle que soit la loi en vigueur, c'est un moment difficile que nous devrons aborder, ensemble ; et nous serons aux côtés de tous ceux qui veulent défendre le système de distribution de la presse.

Ensuite - c'est notre seconde critique -, la distribution de la presse ne peut pas relever d'une instance chargée de la régulation économique. En effet, cette question n'est pas simplement économique : elle est éminemment politique.

C'est un enjeu de démocratie - je l'ai souligné -, car il y va de la préservation du pluralisme. Or, face à la concurrence économique, qui est par définition brutale, il faut parfois faire des efforts pour préserver nos valeurs et les outils qui permettent de les garantir.

Il ne me semble toujours pas que le choix de l'ARCEP comme régulateur était inévitable, que c'était le seul chemin.

M. Franck Riester, *ministre.* Ah ça…

M. David Assouline. Toutefois, je salue les travaux que nous avons menés à ce titre. Je pense notamment aux amendements de M. le rapporteur : conformément aux engagements du Gouvernement, nous avons pu adosser, autant que possible, les missions de l'ARCEP aux principes que nous défendons ensemble.

Monsieur le ministre, vous le savez, quand vous me demandez de retirer un amendement, je n'obtempère pas toujours ! *(Sourires.)* Mais, pour ce qui concerne les kiosquiers, j'ai accédé à votre demande : vous vous étiez engagé à mener un travail interministériel pour défendre ces professionnels, et cet engagement a été tenu.

Les kiosquiers jouent un rôle fondamental dans la chaîne de distribution de la presse. Or ils sont très souvent oubliés, alors qu'ils sont, à cet égard, le dernier lien avec le citoyen, qu'ils assurent le maillage territorial le plus concret, le plus vivant possible de la distribution de la presse. Quand on sait leurs conditions de travail, leur situation au regard de la protection sociale, on ne peut qu'être attentif à leur sort.

Cette réflexion a été menée à bien, et elle s'est traduite par un amendement du Gouvernement adopté par l'Assemblée nationale. À mon tour, je salue cette avancée.

M. Franck Riester, *ministre.* Merci !

M. David Assouline. Notre abstention d'aujourd'hui n'est ni un désengagement ni un manque d'engagement : pour défendre, dans notre pays, les principes fondamentaux de la distribution de la presse, nous serons toujours là, y compris pour aider à surmonter les crises.

Pour conclure, je salue les propos que vous avez tenus, il y a quelques instants, en réponse aux déclarations faites hier par les représentants de Google. On le voit clairement : indépendamment des outils dont nous nous dotons pour nous défendre, la loi s'inscrit dans des rapports de force, et elle ne règle jamais tout. Le bras de fer est engagé : les plateformes numériques doivent apporter leur contribution, et l'effort qui leur est demandé est minime comparé à leurs gigantesques revenus. Elles doivent concourir à la vie de la presse dans notre pays.

C'est un défi que nous allons affronter ensemble, et je suis sûr que nous allons gagner, car nous avons résolu d'agir à l'échelle européenne. Mais il faudra faire preuve de détermination.

Cette épreuve a valeur de test : jamais Google ne doit pouvoir se dire qu'il est plus puissant que tous les États d'Europe unis pour édicter des règles !

Mme la présidente. La parole est à M. Jean-Claude Requier.

M. Jean-Claude Requier. Madame la présidente, monsieur le ministre, mes chers collègues, nous sommes plusieurs dans cette enceinte à aimer nous référer à notre riche histoire parlementaire, où l'on puise parfois de belles leçons sur la fabrication de la loi. C'est le cas pour la loi Bichet, qui après des débats très animés sur les modalités du démantèlement du monopole d'Hachette a jeté, dès 1947, les bases d'un système de distribution efficace ayant perduré jusqu'à nos jours, par-delà les alternances politiques.

Je note au passage que Robert Bichet, député de Seine-et-Oise, n'était pas communiste, comme beaucoup l'ont pensé, mais MRP ! *(Sourires.)* Quoi qu'il en soit, il a suivi l'esprit du programme du Conseil national de la Résistance, et nous saluons le choix du Gouvernement d'avoir maintenu ce cadre législatif.

Monsieur le rapporteur, vous l'avez rappelé : en 1947, il s'agissait principalement de garantir une distribution indépendante de la presse, afin qu'elle ne puisse dépendre de nouveau du bon vouloir d'un opérateur à la merci du pouvoir politique. La réponse du législateur de l'époque avait été particulièrement innovante, puisqu'elle établissait un système coopératif unique au monde.

La question qui nous est posée aujourd'hui est légèrement différente : il convient d'adapter économiquement ce système aux évolutions technologiques et à la diversification des modes d'information de nos concitoyens.

Tout d'abord, l'émergence de la télévision et d'internet a durablement affecté les ventes de titres de presse nationaux, la presse régionale réussissant à tirer son épingle du jeu. Notre presse d'information politique et générale a, semble-t-il, tardé à adapter son modèle économique à la diffusion en ligne, par rapport aux grands titres de la presse anglo-saxonne.

En outre, les dysfonctionnements liés à la situation monopolistique de Presstalis ont aggravé le décalage entre le mode de vie des Français, pour qui l'immédiateté tient désormais une place importante, et la livraison de titres papiers, parfois perçue comme archaïque. Ces dysfonctionnements ne sont d'ailleurs pas sans conséquences économiques pour les points de vente qui quadrillent nos territoires.

Nous observons donc avec satisfaction que ce texte met un terme à quelques anomalies, en particulier le maintien d'un acteur économique défaillant comme Presstalis l'est devenu.

S'il avait été confronté à la seule loi du marché, il n'existerait probablement plus aujourd'hui.

Ce projet de loi permet également de prévenir les dévoiements constatés du fait de l'ouverture de ce généreux système de diffusion à un grand nombre de publications de divertissement.

La crise de Presstalis nous a imposé de reconsidérer l'accessibilité, afin de mieux la recentrer sur l'intérêt général, donc sur la mission d'information de nos concitoyens, sans toutefois mettre en danger la presse spécialisée.

Enfin, ce texte apporte une réponse aux préoccupations des kiosquiers et de leurs clients. Il s'agit d'un enjeu majeur dans les territoires tenus en marge de la transition numérique par les retards d'installation d'infrastructures.

Malgré l'ouverture à la concurrence du « deuxième niveau », celui des diffuseurs, et la remise à plat des modalités de la régulation désormais confiée à l'ARCEP, les grands principes de la loi Bichet ont été maintenus : nous nous en félicitons également. Les élus du groupe du RDSE, et ma collègue Françoise Laborde en particulier, s'étaient d'ailleurs attachés à ce que la garantie du pluralisme nécessaire à un débat d'idées équilibré figure désormais parmi les objectifs de l'ARCEP. En effet, il nous paraît essentiel d'inclure cette préoccupation dans le logiciel du nouveau régulateur, afin qu'il puisse adapter ses pratiques dans ce nouveau champ de compétences qui s'offre à lui.

Nous saluons donc le maintien de notre amendement.

Nous nous réjouissons par ailleurs d'avoir été entendus quant aux modalités de saisine en urgence de l'ARCEP en cas de manquement à l'obligation de distribution d'un titre de presse.

À l'inverse, nous avons entendu les arguments concernant notre proposition, adoptée par le Sénat, de transformer l'avis simple des maires en avis conforme, en cas d'installation de points de presse en zone commerciale. Il s'agissait de permettre aux maires de protéger la vitalité de leurs centres-villes.

Nous verrons à la longue s'il faut y revenir : nous n'y reviendrons pas pour l'instant.

Il nous faudra encore veiller à la vitalité des titres de presse, point que nous avions souligné au moment des débats sur les conditions de diffusion des premiers numéros.

Nous soutiendrons ce projet de loi. Mais, à l'heure de l'adopter, la faiblesse de notre droit s'agissant de la diffusion d'informations en ligne reste ma plus grande préoccupation.

Peu de nos concitoyens le savent : les modalités d'acheminement de l'information sur internet échappent aux règles garantissant le pluralisme et les grands principes de la loi Bichet, y compris sur les sites internet de grands titres de presse. C'est la conséquence du modèle économique adopté par les acteurs du numérique, qui, en traitant toutes les informations comme des produits sans isoler l'information politique et générale, conduit à rendre les choix éditoriaux plus opaques et à enfermer le citoyen dans un algorithme de « préférences » sollicitées ou déduites de son activité en ligne, sur lequel nous n'avons que peu de prise !

Mme la présidente. La parole est à Mme Catherine Morin-Desailly.

Mme Catherine Morin-Desailly. Madame la présidente, monsieur le ministre, mes chers collègues, au terme de cette discussion générale, l'accord atteint par les deux assemblées est une très grande satisfaction pour moi, à la fois comme présidente de la commission de la culture et comme parlementaire représentant nos territoires.

Tout d'abord, comme présidente de commission, je ne peux que souligner la très grande qualité du travail accompli par notre collègue Michel Laugier, qui était rapporteur pour la première fois. Il a su faire preuve, tout à la fois, de diplomatie et de fermeté pour faire valoir les convictions exprimées de longue date par le Sénat.

Au-delà de cette réussite sur un sujet technique et - il faut bien le dire - très complexe, je suis heureuse de constater que notre commission, notamment dans le domaine de la presse, a su faire entendre sa voix et ses positions. Fortes de leur cohérence, ces dernières ont d'ailleurs connu une très large approbation sur ces travées : en témoigne l'accord dont font l'objet, non seulement ce projet de loi, mais aussi - je veux le rappeler - la loi tendant à créer un droit voisin au profit des agences de presse et des éditeurs de presse, issue de la proposition de loi de notre collègue David Assouline. Je reviendrai sur cette loi, dont l'application suscite depuis hier quelques émotions.

Monsieur le ministre, comme vous, je me satisfais également de la bonne atmosphère qui a régné entre les deux chambres du Parlement comme avec vos services : ainsi, nous avons pu accomplir un travail commun approfondi, dans le sens de l'intérêt général. Bien entendu, le futur projet de loi relatif à l'audiovisuel public nous conduira, de nouveau, à beaucoup travailler ensemble : j'espère que la même atmosphère régnera.

Mes chers collègues, notre commission a marqué, cette année, toute son attention pour la presse ; bien entendu, elle continuera de le faire, car elle est consciente du rôle essentiel que la presse joue dans l'équilibre de nos démocraties, aujourd'hui fragilisées par la désinformation multipliée sous toutes ses formes.

Ensuite, comme élue locale, passionnée par les territoires, je tiens à exprimer la satisfaction que ce texte m'inspire sur le fond.

Au sein de cette assemblée, nous connaissons tous l'importance des marchands de presse, dont les commerces sont des lieux de vie, de transmission du savoir et de l'information.

C'est dans nos territoires que bat le cœur de la presse nationale, de la presse locale, de la presse magazine, de la presse sportive, bref de toute la presse. Le système français de distribution, unique au monde, vise à créer les conditions d'une égalité entre nos concitoyens dans l'accès à l'information.

Ce système existe depuis 1947, et il fallait le préserver à tout prix pour ne pas creuser encore plus les écarts entre nos territoires.

Le texte que nous examinons aujourd'hui, amélioré de manière substantielle grâce aux contributions de M. le rapporteur et de l'ensemble des groupes, préserve cette spécificité française d'une égalité dans la diffusion. C'est un premier point positif, et nous devons nous en réjouir, car des projets beaucoup plus durs auraient pu être présentés.

Toutefois, au-delà de cet acquis si important, demeure la question de l'avenir des marchands de presse. Nous, élus locaux, ne pouvons pas nous résoudre à les voir fermer boutique les uns après les autres sous les coups de boutoir de la diffusion en ligne et d'un système de distribution obsolète. Notre commission y a veillé : le texte que nous vous proposons d'adopter aujourd'hui place résolument au centre de ses préoccupations ces marchands de presse trop longtemps ignorés.

Le nouveau système, qui entrera en vigueur progressivement, permet d'envisager la fin de cette spirale mortifère de fermetures en créant les conditions d'une réelle autonomie des marchands. Ainsi, ces derniers pourront adapter beaucoup plus facilement leur offre de presse aux attentes de leur lectorat, bien entendu dans le respect de la diversité et du pluralisme.

Disons-le franchement : nous espérons tous voir finir ce spectacle désolant de cartons entiers remplis de publications en nombre tel que les rayonnages croulent littéralement.

Cette autonomie des marchands de presse, que toute la profession attendait, devrait - nous l'espérons sincèrement - permettre un sursaut et un surcroît d'attractivité pour cette profession, et donc pour nos territoires.

J'ajoute que, sur l'initiative de Michel Laugier, un avis du maire sera maintenant requis pour l'ouverture d'un point de presse. Cette disposition me semble de nature à permettre une meilleure association des maires au développement de ces commerces de proximité si particuliers.

Enfin, je dirai un mot d'un sujet qui me tient singulièrement à cœur : il s'agit du numérique.

Ce projet de loi pose une nouvelle pierre de ce qui constituera bientôt une régulation globale. La proposition de loi visant à lutter contre les contenus haineux sur internet, que nous examinerons prochainement, va également dans ce sens.

Ce sujet exige une réelle stratégie d'ensemble, déployée, bien sûr, à l'échelle européenne ; elle appelle une unité de vues et d'action de tous les régulateurs. À ce titre, les dispositions législatives se succèdent : elles sont toutes bonnes en tant que telles, mais l'on aimerait une plus grande cohérence générale, une plus grande logique. Surtout, il faut fixer clairement les moyens à accorder d'urgence aux régulateurs : jusqu'à présent, ils ne sont pas toujours bien définis - on l'a encore constaté en examinant le dernier projet de loi de finances.

Évidemment, l'annonce pleine de mépris que Google a faite hier au sujet des droits voisins ne peut que conforter ma conviction acquise de très longue date : il n'est vraiment pas possible de travailler en confiance avec les géants du numérique. Ils foulent au pied nos institutions démocratiques : on l'a vu avec l'affaire Cambridge Analytica. Ils ne se privent pas de piller nos données personnelles pour des usages douteux. Ils font de l'optimisation fiscale, mais refusent de payer pour l'information : quel paradoxe !

Monsieur le ministre, l'annonce d'hier n'est pas une péripétie : c'est même, en quelque sorte, une déclaration de guerre ! Nous devons défendre nos modèles économiques, sociaux et culturels face aux géants du numérique.

À ce propos, vous le savez - nous en parlons souvent -, vous pouvez vous appuyer sur les travaux du Sénat, et en particulier sur ceux que mène notre commission, pour avancer rapidement à l'échelle européenne.

Ce matin même, ici, au Sénat, nous recevions avec le Mouvement européen l'ambassadeur de Finlande : le 1er juillet dernier, son pays a pris la tête de l'Union européenne, et il va la garder dans les mois à venir. Je lui ai une nouvelle fois demandé ce que la Finlande comptait faire pour mettre d'accord l'ensemble des États membres au sujet de la souveraineté numérique, qui implique notre souveraineté culturelle.

Vous l'avez dit, vous souhaitez rencontrer vos homologues pour évoquer ce dossier avec eux.

Monsieur le ministre, dans cette affaire, vous pouvez compter sur notre entier soutien. Nous espérons pouvoir travailler avec vous à l'élaboration d'une stratégie globale et définitivement offensive ! *(Applaudissements sur les travées du groupe Union Centriste, du groupe Les Républicains et du groupe du Rassemblement Démocratique et Social Européen, ainsi que sur des travées du groupe Les Indépendants - République et Territoires.)*

Mme la présidente. La discussion générale est close.

Nous passons à la discussion du texte élaboré par la commission mixte paritaire.

Je rappelle que, en application de l'article 42, alinéa 12, du règlement, aucun amendement n'est recevable, sauf accord du Gouvernement ; en outre, le Sénat étant appelé à se prononcer avant l'Assemblée nationale, il statue d'abord sur les éventuels amendements puis, par un seul vote, sur l'ensemble du texte.

Je donne lecture du texte élaboré par la commission mixte paritaire :

Projet de loi relatif à la modernisation de la distribution de la presse

Chapitre Ier

Réforme de la distribution de la presse

Article 1er

(1) La loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution des journaux et publications périodiques est ainsi modifiée :

(2) 1° L'article 1er est ainsi modifié :

(3) *a)* Au premier alinéa, le mot : « imprimée » est supprimé ;

(4) *b)* Le second alinéa est supprimé ;

(5) 1° *bis* L'article 2 est abrogé ;

(6) 2° L'intitulé du titre Ier est ainsi rédigé : « La distribution de la presse imprimée » ;

(7) 3° Au début du même titre Ier, il est ajouté un chapitre Ier ainsi rédigé :

8 *« Chapitre Ier*

9 ***« Dispositions générales***

10 « *Art. 2*. - Les journaux ou publications périodiques au sens du présent titre sont les publications de presse telles que définies au premier alinéa de l'article 1er de la loi n° 86-897 du 1er août 1986 portant réforme du régime juridique de la presse.

11 « *Art. 3*. - Toute entreprise de presse est libre d'assurer elle-même la distribution de ses propres journaux et publications périodiques par les moyens qu'elle jugera les plus appropriés à cet effet.

12 « Toutefois, lorsque deux entreprises de presse ou plus groupent la distribution de journaux et publications périodiques qu'elles éditent, en vue de leur vente au public, elles doivent à cet effet adhérer à une société coopérative de groupage de presse.

13 « La distribution groupée des journaux et publications périodiques est assurée par des sociétés agréées de distribution de la presse. Seules les entreprises de presse membres de sociétés coopératives de groupage de presse peuvent confier la distribution de leurs journaux et publications périodiques à ces mêmes sociétés agréées.

14 « La distribution des exemplaires aux abonnés n'est pas régie par les dispositions du présent article.

15 « *Art. 4*. - La presse d'information politique et générale est distribuée selon des modalités permettant d'en garantir l'indépendance et le pluralisme ainsi que le libre choix des lecteurs.

16 « Présentent le caractère de presse d'information politique et générale au sens de la présente loi les journaux et publications périodiques qui apportent de façon permanente sur l'actualité politique et générale, locale, nationale ou internationale des informations et des commentaires tendant à éclairer le jugement des citoyens, consacrent la majorité de leur surface rédactionnelle à cet objet et présentent un intérêt dépassant d'une façon manifeste les préoccupations d'une catégorie de lecteurs. Un décret en Conseil d'État désigne l'autorité compétente pour reconnaître le caractère d'information politique et générale de ces journaux et publications dans des conditions d'indépendance et d'impartialité.

17 « *Art. 5*. - Toute société agréée de distribution de la presse est tenue de faire droit, dans des conditions objectives, transparentes, efficaces et non discriminatoires à la demande de distribution des publications d'une entreprise de presse conformément aux dispositions suivantes :

18 « 1° La presse d'information politique et générale est distribuée dans les points de vente et selon les quantités déterminés par les entreprises éditrices de ces publications. La continuité de sa distribution doit être garantie. Les points de vente ne peuvent s'opposer à la diffusion d'un titre de presse d'information politique et générale ;

19 « 2° Les journaux et publications périodiques bénéficiant des tarifs de presse prévus à l'article L. 4 du Code des postes et des communications électroniques, autres que d'information politique et générale, sont distribués selon des règles d'assortiment des titres et de détermination des quantités servies aux points de vente définies par un accord interprofessionnel conclu entre les organisations professionnelles représentatives des entreprises de presse et des diffuseurs de presse et les sociétés agréées de distribution de la presse ou, le cas échéant, les organisations professionnelles représentatives de ces dernières. Cet accord tient compte des caractéristiques physiques et commerciales des points de vente, de la diversité de l'offre de presse et de l'actualité. Ceux-ci ne peuvent s'opposer à la diffusion d'un titre qui leur est présenté dans le respect des règles d'assortiment et de quantités servies mentionnées à la première phrase du présent 2° ;

20 « 3° Pour les autres journaux et publications périodiques, les entreprises de presse, ou leurs représentants, et les diffuseurs de presse, ou leurs représentants, définissent par convention les références et les quantités servies aux points de vente.

21 « Afin de permettre aux diffuseurs de presse de prendre connaissance de la diversité de l'offre, les journaux et publications périodiques mentionnés au 2° qui ne sont pas présents dans l'assortiment servi au diffuseur de presse ainsi que les journaux et publications périodiques mentionnés au 3° font l'objet d'une première proposition de mise en service auprès du point de vente. Celui-ci est libre de donner suite ou non à cette proposition de distribution. » ;

㉒ 4° Après le chapitre Ier du titre Ier tel qu'il résulte du 3°, sont insérés une division et un intitulé ainsi rédigés : « Chapitre II : Le groupage par des coopératives » ;

㉓ 5° L'article 3, qui devient l'article 6, est ainsi modifié :

㉔ *a)* Au début, il est ajouté un alinéa ainsi rédigé :

㉕ « Les sociétés coopératives de groupage de presse doivent comprendre au moins trois associés ne faisant pas partie du même groupe économique au sens de l'article L. 233-16 du Code de commerce, quelle que soit leur forme. » ;

㉖ *b)* Les mots : « les sociétés coopératives de messageries de presse » sont remplacés par le mot : « elles » ;

㉗ 6° L'article 4 est abrogé ;

㉘ 7° À l'article 5, qui devient l'article 7, le premier alinéa est ainsi rédigé :

㉙ « Le capital social de chaque société coopérative de groupage de presse ne peut être souscrit que par les personnes physiques ou morales propriétaires de journaux et publications périodiques qui auront pris l'engagement de conclure un contrat de groupage avec la société. » ;

㉚ 8° L'article 6, qui devient l'article 8, est ainsi modifié :

㉛ *a)* Le premier alinéa est ainsi rédigé :

㉜ « La société coopérative de groupage de presse est tenue d'admettre tout journal ou périodique qui offre de conclure avec elle un contrat de groupage sur la base des conditions générales et du barème des tarifs d'une ou de plusieurs sociétés agréées de distribution de la presse assurant la distribution des titres qu'elle groupe. » ;

㉝ *b)* Au dernier alinéa, les mots : « sociétés coopératives et entreprises commerciales de messageries de presse visées à l'article 4 » sont remplacés par les mots : « sociétés coopératives de groupage de presse et sociétés agréées de distribution de la presse mentionnées à l'article 3 » ;

㉞ 9° L'article 9 est abrogé ;

㉟ 10° À la première phrase de l'article 10, qui devient l'article 9, le mot : « messagerie » est remplacé par le mot : « groupage » ;

㊱ 10° *bis (Supprimé)*

㊲ 11° L'article 10 est ainsi rétabli :

㊳ « *Art. 10*. - L'exercice au sein d'une société coopérative de groupage de presse des fonctions de mandataire, de membre du conseil d'administration ou de membre du conseil de surveillance mentionnées à l'article 6 de la loi n° 47-1775 du 10 septembre 1947 portant statut de la coopération est exclusif de l'exercice simultané de tels mandats au sein d'une autre société coopérative de groupage de presse.

㊴ « Il est interdit à toute personne physique d'exercer les fonctions mentionnées au même article 6 au sein d'une société coopérative de groupage de presse lorsque la personne morale qui l'emploie, la société qui contrôle cette dernière ou ses filiales, au sens de l'article L. 233-3 du Code de commerce, emploie par ailleurs une personne exerçant de tels mandats au sein d'une autre société coopérative de groupage de presse.

㊵ « La même interdiction s'applique lorsque la personne morale qui l'emploie, la société qui contrôle cette dernière ou ses filiales, au sens du même article L. 233-3, exerce elle-même de tels mandats au sein d'une autre société coopérative de groupage de presse.

㊶ « Il est interdit à toute personne morale d'exercer les fonctions mentionnées à l'article 6 de la loi n° 47-1775 du 10 septembre 1947 précitée au sein d'une société coopérative de groupage de presse lorsque la société qui la contrôle ou une de ses filiales, au sens de l'article L. 233-3 du Code de commerce, exerce elle-même de tels mandats au sein d'une autre société coopérative de groupage de presse. » ;

㊷ 11° *bis* Les articles 11 à 16 sont abrogés ;

43 12° Après l'article 10, sont insérés des chapitres III et IV ainsi rédigés :

44 *« Chapitre III*

45 ***« La distribution groupée par des sociétés agréées de distribution de la presse***

46 « *Art. 10-1 (nouveau)*. - Sous réserve des engagements internationaux de la France comportant soit une clause d'assimilation au national, soit une clause de réciprocité dans le domaine de la presse, une personne physique non ressortissante d'un État partie à l'accord sur l'Espace économique européen ne peut détenir ou acquérir plus de 20 % des droits de vote d'une société agréée de distribution de la presse.

47 « Il en est de même des personnes morales établies en dehors du territoire d'un État partie à l'accord sur l'Espace économique européen ou contrôlées, au sens de l'article L. 233-3 du Code de commerce, par une personne physique non ressortissante de l'un de ces États ou par une personne morale établie ou ayant son siège social en dehors de l'un de ces mêmes États.

48 « *Art. 11*. - L'agrément atteste de la capacité de la société à assurer la distribution des journaux ou publications périodiques qu'elle se propose d'acheminer selon un schéma territorial sur lequel elle s'engage. Ce schéma peut couvrir la totalité du territoire ou des parties cohérentes de celui-ci. Dans le cadre de ce schéma, la société assure une desserte non discriminatoire des points de vente.

49 « L'agrément est subordonné au respect d'un cahier des charges fixé par décret pris au vu d'une proposition de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse établie après consultation des organisations professionnelles représentatives des entreprises de presse et de toute autre personne dont l'avis lui paraît utile. Ce cahier des charges définit notamment les obligations auxquelles doivent satisfaire les sociétés candidates, dans le respect des principes d'indépendance et de pluralisme de la presse, de transparence, d'efficacité, de non-discrimination et de continuité territoriale de la distribution ainsi que de protection de l'environnement. Il détermine les types de prestations et les niveaux de service attendus du point de vue logistique et financier en tenant compte de la diversité des titres de presse. Il fixe également les conditions dans lesquelles les sociétés candidates garantissent le droit des éditeurs à la portabilité des données les concernant. Il précise les obligations spécifiques à satisfaire pour la distribution des quotidiens.

50 « *Art. 12*. - L'agrément n'est pas cessible.

51 *« Chapitre IV*

52 ***« La diffusion de la presse imprimée***

53 « *Art. 13*. - Le réseau des points de vente au public de la presse imprimée répond aux exigences de large couverture du territoire, de proximité d'accès du public et de diversité et d'efficacité des modalités commerciales de la diffusion.

54 « Un décret fixe les règles générales relatives aux conditions d'implantation de ces points de vente. » ;

55 13° Le titre II est ainsi rédigé :

56 *« Titre II*

57 ***« La diffusion numérique de la presse***

58 « *Art. 14*. - I. - Les personnes qui proposent, à titre professionnel, un service de communication au public en ligne assurant la diffusion numérique groupée de services de presse en ligne ou de versions numérisées de journaux ou publications périodiques édités par deux entreprises de presse ou plus et dont l'un au moins de ces services de presse en ligne ou l'une au moins de ces versions numérisées présente le caractère d'information politique et générale ne peuvent s'opposer à la diffusion d'un service de presse en ligne d'information politique et générale ou de la version numérisée d'un titre d'information politique et générale, dès lors qu'elle serait réalisée dans des conditions techniques et financières raisonnables et non discriminatoires. Les obligations du présent I s'appliquent aux services de communication au public en ligne dont le chiffre d'affaires dépasse un seuil déterminé par décret.

59 « L'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse est compétente pour l'application du présent I.

60 « II. - Les opérateurs de plateformes en ligne mentionnés au I de l'article L. 111-7 du Code de la consommation qui proposent le classement ou le référencement de contenus extraits de publications de presse ou de services de presse en ligne d'information politique et générale et qui dépassent un seuil de connexions sur le territoire français fixé par décret fournissent à l'utilisateur, outre les informations mentionnées au II du même article L. 111-7, une information loyale, claire et transparente sur l'utilisation de ses données personnelles dans le cadre du classement ou du référencement de ces contenus. Ils établissent chaque année des éléments statistiques, qu'ils rendent publics, relatifs aux titres, aux éditeurs et au nombre de consultations de ces contenus.

61 « L'autorité administrative mentionnée à l'article L. 111-7-1 du même code est compétente pour l'application du présent II. » ;

62 14° Le titre III est ainsi rétabli :

63 *« Titre III*

64 ***« La régulation de la distribution de la presse***

65 *« Chapitre Ier*

66 ***« L'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse***

67 « *Art. 15*. - L'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse est chargée de faire respecter les principes énoncés par la présente loi. Elle veille à la continuité territoriale et temporelle, à la neutralité et à l'efficacité économique de la distribution groupée de la presse ainsi qu'à une couverture large et équilibrée du réseau des points de vente.

68 « Elle concourt à la modernisation de la distribution de la presse et au respect du pluralisme de la presse.

69 « *Art. 16*. - L'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse est consultée sur les projets de loi et d'actes réglementaires relatifs à la distribution de la presse.

70 « Elle peut être saisie pour avis par les ministres compétents de toute question concernant la distribution de la presse. Elle peut également être consultée par les commissions parlementaires sur les propositions de loi ainsi que sur toute question concernant la distribution de la presse.

71 « *Art. 17*. - Pour l'exécution des missions qui lui sont confiées par l'article 15, l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse :

72 « 1° Agrée les sociétés assurant la distribution de la presse dans le respect du cahier des charges mentionné à l'article 11 ;

73 « 2° Est informée par chaque société agréée, deux mois avant leur entrée en vigueur, des conditions techniques, tarifaires et contractuelles de ses prestations. Dans un délai de deux mois à compter de cette transmission, elle émet un avis public sur ces conditions ou fait connaître ses observations à la société. Elle peut demander à la société de présenter une nouvelle proposition et, si nécessaire, modifier les conditions tarifaires ou suspendre leur application si elles ne respectent pas les principes de non-discrimination, d'orientation vers les coûts d'un opérateur efficace et de concurrence loyale. Elle peut également décider, pour assurer le respect de ces principes, d'un encadrement pluriannuel des tarifs de ces prestations. Elle rend publics les barèmes établis par les sociétés agréées au bénéfice de l'ensemble des clients ;

74 « 3° Fixe les règles de répartition, entre toutes les entreprises de presse adhérant aux sociétés coopératives de groupage de presse utilisant les services des sociétés agréées de distribution de la presse, des coûts spécifiques et ne pouvant être évités induits par la distribution des quotidiens. Cette répartition s'effectue au prorata du chiffre d'affaires des entreprises de presse adhérant aux sociétés coopératives de groupage de presse ;

75 « 4° Définit, par dérogation à l'article 3, les circonstances dans lesquelles une entreprise de presse peut, dans des zones géographiques déterminées et pour des motifs tirés de l'amélioration des conditions de desserte des points de vente, recourir à une distribution groupée sans adhérer à une société coopérative de groupage de presse ; elle précise dans ce cas les modalités de participation de l'entreprise à la répartition des coûts spécifiques mentionnés au 3° du présent article ;

(76) « 5° Est informée par les organisations professionnelles représentatives concernées de l'ouverture de leurs négociations en vue de la conclusion de l'accord interprofessionnel mentionné au 2° de l'article 5 ou d'un avenant à cet accord, reçoit communication de cet accord ou avenant et émet un avis public sur sa conformité aux principes énoncés par la présente loi. En cas de non-conformité de cet accord ou avenant ou de carence des parties dûment constatée au terme de six mois suivant l'ouverture des négociations ou, le cas échéant, suivant l'expiration de l'accord ou de l'avenant, l'autorité définit les règles d'assortiment des titres et de détermination des quantités servies aux points de vente ;

(77) « 6° Précise les règles mentionnées à l'article 13 relatives aux conditions d'implantation des points de vente et fixe, après avoir recueilli l'avis de leurs organisations professionnelles représentatives, les conditions de rémunération des diffuseurs de presse qui gèrent ces points de vente ;

(78) « 7° Rend public un schéma territorial d'orientation de la distribution de la presse prenant en compte les dépositaires centraux de presse.

(79) « *Art. 18*. - La demande d'agrément justifie des moyens humains et matériels de la société candidate. Elle comporte l'ensemble des informations comptables et financières de nature à attester sa capacité à assurer son activité dans des conditions conformes au cahier des charges.

(80) « Dans le cas où elle est constituée en société par actions, la société présente l'ensemble des personnes physiques ou morales qui détiennent plus de 5 % de son capital ou de ses droits de vote ainsi que, le cas échéant, la ou les personnes qui la contrôlent directement ou indirectement au sens de l'article L. 233-16 du Code de commerce.

(81) « Le refus d'agrément est motivé.

(82) « Lorsque l'agrément est délivré à une société qui distribue des quotidiens, celle-ci doit présenter une comptabilité analytique distinguant la distribution de ces titres de la distribution des autres titres de presse.

(83) « Toute modification apportée aux informations fournies à l'appui de la demande d'agrément, notamment tout changement significatif dans sa situation financière, est communiquée par la société de distribution à l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse dans un délai d'un mois à compter de l'acte ou de la circonstance ayant donné un fondement légal à cette modification.

(84) « En cas de modification du cahier des charges au vu duquel il a été délivré, le titulaire de l'agrément est invité, dans un délai raisonnable, à se conformer aux nouvelles prescriptions qu'il comporte.

(85) « *Art. 19*. - L'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse peut, de manière proportionnée aux besoins liés à l'accomplissement de ses missions et sur la base d'une décision motivée, recueillir auprès des sociétés agréées de distribution de la presse toutes les informations ou documents nécessaires, notamment comptables, pour s'assurer du respect par ces personnes des dispositions de la présente loi et des textes et décisions pris en application de ces mêmes dispositions.

(86) « Afin de veiller au caractère transparent, efficace et non discriminatoire de l'offre des sociétés agréées de distribution de la presse, l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse précise les règles de comptabilisation des coûts par ces sociétés et établit les spécifications des systèmes de comptabilisation qu'elles doivent mettre en œuvre et utiliser. Elle reçoit communication des résultats des vérifications des commissaires aux comptes, sans que puisse lui être opposé le secret professionnel. Elle fait vérifier annuellement, aux frais de chaque société, par un organisme qu'elle désigne, compétent et indépendant de la société agréée, la conformité des comptes aux règles qu'elle a établies.

(87) « *Art. 20*. - Lorsque l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse envisage d'adopter des mesures ayant une incidence importante sur le marché de la distribution de la presse, elle rend publiques les mesures envisagées dans un délai raisonnable avant leur adoption et recueille les observations qui sont faites à leur sujet. L'Autorité rend public le résultat de ces consultations, sous réserve des secrets protégés par la loi.

(88) « *Art. 21*. - En cas d'atteinte ou de menace d'atteinte grave et immédiate à la continuité de la distribution de la presse d'information politique et générale, l'Autorité de régulation des communications électroniques,

des postes et de la distribution de la presse peut prendre, dans le respect des principes énoncés au titre Ier, des mesures provisoires en vue d'assurer cette continuité.

(89) « Ces mesures peuvent notamment comporter la suspension de résiliations de contrats des éditeurs avec les sociétés agréées de distribution de la presse et la délivrance d'agréments provisoires, le cas échéant par dérogation au 1° de l'article 17.

(90) « Leur durée ne peut excéder six mois, renouvelable une fois.

(91) « Elles doivent rester strictement nécessaires et proportionnées à l'objectif poursuivi. Elles sont motivées. Lorsque ces décisions se rattachent à l'exécution d'un contrat, elles sont prises après que les parties au contrat ont été mises en mesure de présenter leurs observations.

(92) « *Art. 22*. - Le président de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse saisit l'Autorité de la concurrence de faits dont il a connaissance et susceptibles de contrevenir aux articles L. 420-1, L. 420-2 et L. 420-5 du Code de commerce. Il peut également la saisir pour avis de toute autre question relevant de sa compétence.

(93) « L'Autorité de la concurrence communique à l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse, pour avis, toute saisine entrant dans le champ des compétences de celle-ci et peut également la saisir, pour avis, de toute question relative au secteur de la distribution de la presse.

(94) « *Art. 23*. - L'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse peut, d'office ou à la demande du ministre chargé de la communication, d'une organisation professionnelle ou d'une personne physique ou morale concernée, prononcer des sanctions à l'encontre d'une entreprise de presse, d'une société coopérative de groupage de presse, d'une société agréée de distribution de la presse ou d'une des personnes mentionnées au I de l'article 14.

(95)« Ce pouvoir de sanction est exercé dans les conditions suivantes :

(96) « 1° En cas de manquement de l'entreprise de presse, de la société coopérative de groupage de presse, de la société agréée de distribution de la presse ou d'une des personnes mentionnées au I de l'article 14 aux dispositions de la présente loi et aux textes, accords et décisions pris en application de ces mêmes dispositions, l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse la met en demeure de s'y conformer dans un délai déterminé. Ce délai ne peut être inférieur à un mois, sauf en cas de manquement grave et répété ou en cas de manquement susceptible de faire obstacle à la distribution d'un titre de presse d'information politique et générale dans les conditions prévues au 1° de l'article 5, auxquels cas ce délai ne peut être inférieur à quarante-huit heures.

(97) « La mise en demeure peut être assortie d'obligations de se conformer à des étapes intermédiaires dans le délai prévu à la première phrase du premier alinéa du présent 1°. Elle est motivée et notifiée à l'intéressé. L'autorité peut rendre publique cette mise en demeure ;

(98) « 2° Lorsque l'intéressé ne se conforme pas dans les délais fixés à la mise en demeure prévue au 1° du présent article ou aux obligations intermédiaires dont elle est assortie, l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse peut, après instruction conduite par ses services, notifier des griefs à la personne en cause. Elle transmet alors le dossier d'instruction à la formation restreinte ;

(99) « 3° Après que la personne en cause a reçu notification des griefs et a été mise à même de consulter le dossier et de présenter ses observations écrites, et avant de prononcer une sanction, la formation restreinte procède, selon une procédure contradictoire, à l'audition du représentant de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse et de la personne en cause.

(100) « La formation restreinte peut, en outre, entendre toute personne dont l'audition lui paraît utile.

(101) « La formation restreinte peut prononcer les sanctions suivantes :

(102) « *a)* Un avertissement ou, pour ce qui concerne les seules sociétés agréées de distribution de la presse, la suspension ou le retrait de l'agrément ;

103 « *b)* Une sanction pécuniaire dont le montant est proportionné à la gravité du manquement, à la situation de l'intéressé, à l'ampleur du dommage et aux avantages qui en sont tirés, sans pouvoir excéder 3 % du chiffre d'affaires hors taxes réalisé en France du dernier exercice clos, ce plafond étant porté à 5 % en cas de nouvelle infraction. À défaut d'activité antérieure permettant de déterminer ce plafond, le montant de la sanction ne peut excéder 150 000 €, porté à 375 000 € en cas de nouvelle violation de la même obligation.

104 « Lorsque le manquement est constitutif d'une infraction pénale, le montant total des sanctions prononcées ne peut excéder le montant de la sanction encourue le plus élevé.

105 « Lorsque la formation restreinte a prononcé une sanction pécuniaire devenue définitive avant que le juge pénal ait statué définitivement sur les mêmes faits ou des faits connexes, celui-ci peut ordonner que la sanction pécuniaire s'impute sur l'amende qu'il prononce.

106 « Les sanctions pécuniaires sont recouvrées comme les créances de l'État étrangères à l'impôt et au domaine ;

107 « 4° L'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse et la formation restreinte ne peuvent être saisies de faits remontant à plus de trois ans, s'il n'a été fait aucun acte tendant à leur recherche, leur constatation ou leur sanction ;

108 « 5° Les décisions de la formation restreinte sont motivées et notifiées à l'intéressé. Elles peuvent être rendues publiques dans les publications, journaux ou services de communication au public par voie électronique choisis par la formation restreinte, dans un format et pour une durée proportionnés à la sanction infligée. Elles peuvent faire l'objet d'un recours de pleine juridiction et d'une demande de suspension présentée conformément à l'article L. 521-1 du Code de justice administrative, devant le Conseil d'État.

109 « *Art. 24*. - L'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse peut être saisie par l'une des parties de différends :

110 « 1° Entre, d'une part, une entreprise de presse ou une société coopérative de groupage de presse et, d'autre part, une société agréée de distribution de la presse, un diffuseur de presse ou une des personnes mentionnées au I de l'article 14 en cas de refus de distribution, de refus de diffusion ou de désaccord sur les conditions de distribution des publications d'une entreprise de presse prévues à l'article 5 ;

111 « 2° Entre une entreprise de presse et une société coopérative de groupage de presse, en cas de désaccord sur la conclusion ou l'exécution d'une convention relative au groupage portant sur la mise en œuvre des obligations prévues aux articles 3, 5 et 8 ;

112 « 3° Entre une société agréée de distribution de la presse et un diffuseur de presse en cas de désaccord sur la mise en œuvre des obligations prévues à l'article 11.

113 « La décision de l'autorité est motivée et précise les conditions équitables et non discriminatoires, d'ordre technique et financier, dans lesquelles le groupage, la distribution ou la diffusion doivent être assurés.

114 « Dans les cas prévus aux 1° à 3° du présent article, elle se prononce dans un délai de quatre mois, après avoir mis les parties à même de présenter leurs observations. En cas de circonstances exceptionnelles, ce délai peut être porté à six mois.

115 *« Chapitre II*

116 ***« La commission du réseau de la diffusion de la presse***

117 « *Art. 25*. - I. - La commission du réseau de la diffusion de la presse :

118 « 1° Décide, dans des conditions transparentes et non discriminatoires, après avis du maire de la commune, de l'implantation des points de vente de presse conformément aux règles fixées en application de l'article 13 et du 6° de l'article 17. Ses décisions sont motivées ;

119 « 2° Délivre un certificat d'inscription aux agents de la vente de presse et assure la gestion du fichier recensant les agents de la vente de presse.

(120) « II. - La commission du réseau de la diffusion de la presse comprend des représentants des éditeurs de journaux et publications périodiques et des personnalités qualifiées en matière de distribution de la presse.

(121) « Les modalités de désignation des membres de la commission assurent l'égale représentation des femmes et des hommes.

(122) « Les membres et les personnels de la commission et les experts consultés sont tenus au secret professionnel pour les faits, actes et renseignements dont ils ont pu avoir connaissance dans le cadre de leurs fonctions, dans les conditions et sous les peines prévues aux articles 226-13 et 226-14 du Code pénal. Les membres et les personnels de la commission restent tenus à cette obligation pendant une durée d'un an après la fin de leur mandat ou de leurs fonctions.

(123) « III. - Les frais afférents au fonctionnement de la commission, personne morale de droit privé, ainsi que les sommes qu'elle pourrait être condamnée à verser sont à la charge des sociétés coopératives de groupage de presse régies par la présente loi.

(124) « IV. - La commission communique à l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse et au ministre chargé de la communication, à leur demande, le fichier mentionné au 2° du I ainsi que l'ensemble des documents en sa possession afférents à l'organisation territoriale du réseau de diffusion.

(125) « V. - Peuvent être examinés dans le cadre d'une procédure de conciliation préalable devant l'une des personnalités qualifiées de la commission du réseau de la diffusion de la presse les litiges entre agents de la vente de presse relatifs à l'application des dispositions de la présente loi qui impliquent un point de vente.

(126) « VI. - Un décret fixe les conditions d'application du présent article, notamment le nombre des membres de la commission, la durée de leur mandat, les modalités de leur désignation et de celle du président ainsi que les modalités de la procédure de conciliation.

(127) « *Art. 26*. - Un décret fixe les conditions d'application de la présente loi. »

Article 2

(1) Le titre II du livre III du Code des postes et des communications électroniques est ainsi modifié :

(2) 1° L'article L. 130 est ainsi modifié :

(3) *a)* À la première phrase du premier alinéa, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » et, après les mots : « , des postes », sont insérés les mots : « , de la distribution de la presse » ;

(4) *b)* Au quatrième alinéa, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(5) *c)* La première phrase du cinquième alinéa est complétée par les mots : « du présent code et à l'article 23 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution des journaux et publications périodiques » ;

(6) *d)* Le sixième alinéa est ainsi modifié :

(7) - après la première phrase, est insérée une phrase ainsi rédigée : « Dans les mêmes conditions, ils ne prennent pas part aux délibérations et décisions de l'autorité adoptées au titre de l'article 19, du 1° de l'article 23 et de l'article 24 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 précitée. » ;

(8) - la seconde phrase est complétée par les mots : « du présent code et à l'article 21 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 précitée » ;

(9) *e)* Le septième alinéa est ainsi modifié :

(10) - à la première phrase, après la référence : « L. 36-11 », sont insérés les mots : « du présent code et au titre de l'article 19, du 1° de l'article 23 et de l'article 24 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 précitée, » ;

⑪ - la seconde phrase est complétée par les mots : « du présent code et de l'article 21 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 précitée » ;

⑫ 2° L'article L. 131 est ainsi modifié :

⑬ *a)* À la première phrase du premier alinéa, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » et, à la deuxième phrase du même premier alinéa, après les mots : « de l'audiovisuel », sont insérés les mots : « , de la presse » ;

⑭ *b)* Au deuxième alinéa, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

⑮ 3° L'article L. 135 est ainsi modifié :

⑯ *aa)* À la fin du premier alinéa, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

⑰ *a)* Après le 1°, il est inséré un 1° *bis* ainsi rédigé :

⑱ « 1° *bis* Présente les mesures relatives à la distribution de la presse qui ont été mises en œuvre en application du titre III de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution des journaux et publications périodiques ; »

⑲ *b)* Après le 3°, il est inséré un 3° *bis* ainsi rédigé :

⑳ « 3° *bis* Dresse l'état de la distribution de la presse, notamment s'agissant de l'évolution des prestations proposées par les sociétés agréées de distribution de la presse, de leurs prix et de la couverture du territoire par les réseaux de distribution ; rend compte de l'application des dispositions du même titre III, en proposant, le cas échéant, des modifications de nature législative ou réglementaire qu'elle estime appropriées ; »

㉑ *c)* L'avant-dernier alinéa est ainsi modifié :

㉒ - à la fin de la première phrase, les mots : « le secteur des communications électroniques et sur celui des postes » sont remplacés par les mots : « les secteurs des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse » ;

㉓ - à la deuxième phrase, après la référence : « L. 33-1 », sont insérés les mots : « du présent code et les sociétés agréées mentionnées à l'article 3 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 précitée ».

Article 2 *bis*

① Le Code des postes et des communications électroniques est ainsi modifié :

② 1° L'article L. 2 est ainsi modifié :

③ *a)* À la seconde phrase du premier alinéa, la seconde occurrence des mots : « et des postes » est remplacée par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

④ *b)* À la dernière phrase du deuxième alinéa, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

⑤ *c)* Au troisième alinéa, la première occurrence des mots : « et des postes » est remplacée par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

⑥ 2° Au dernier alinéa de l'article L. 2-1, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

⑦ 3° L'article L. 2-2 est ainsi modifié :

⑧ *a)* À la première phrase des deux derniers alinéas du I, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

⑨ *b)* Au II, la première occurrence des mots : « et des postes » est remplacée par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

⑩ *c)* Au III, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

⑪ 4° À la première phrase de l'article L. 3, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

⑫ 5° À la première phrase du deuxième alinéa et au dernier alinéa de l'article L. 4, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

⑬ 6° Au premier alinéa de l'article L. 5, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

⑭ 7° L'article L. 5-1 est ainsi modifié :

⑮ *a)* À la première phrase du premier alinéa, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

⑯ *b)* À la fin du troisième alinéa, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

⑰ *c)* Aux première et seconde phrases de l'avant-dernier alinéa, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

⑱ 8° À la fin du premier alinéa de l'article L. 5-2, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

⑲ 9° Au premier alinéa, au premier alinéa des I et III ainsi qu'au IV de l'article L. 5-3, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

⑳ 10° À la première phrase de l'article L. 5-4, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

㉑ 11° Au premier alinéa et à la première phrase du second alinéa de l'article L. 5-5, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

㉒ 12° À la première phrase du premier alinéa ainsi qu'aux première et seconde phrases du quatrième alinéa de l'article L. 5-6, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

㉓ 13° À l'article L. 5-7, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

㉔ 14° À l'article L. 5-7-1, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

㉕ 15° À la première phrase du premier alinéa et aux trois derniers alinéas de l'article L. 5-8, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

㉖ 16° Aux premier, deuxième, quatrième et dernier alinéas de l'article L. 5-9, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

㉗ 17° À l'article L. 5-10, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

㉘ 18° À la fin de la seconde phrase du 3° du I, au premier alinéa des II, III et IV ainsi qu'à la première phrase du premier alinéa et au dernier alinéa du V de l'article L. 32-1, les mots : « régulation des communications électroniques et des postes » sont remplacés par les mots : « régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse » ;

㉙ 19° Aux premier et dernier alinéas du I ainsi qu'au premier alinéa du II de l'article L. 32-4, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

㉚ 20° À la fin du premier alinéa, au *l* et à la fin du deuxième alinéa du *p* du I ainsi qu'au premier alinéa du III de l'article L. 33-1, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

㉛ 21° À l'article L. 33-8, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

㉜ 22° Au deuxième alinéa et à la fin de la première phrase du troisième alinéa de l'article L. 33-11, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

㉝ 23° À l'article L. 33-12, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

㉞ 24° Aux premier et deuxième alinéas et à la seconde phrase du dernier alinéa de l'article L. 33-13, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

㉟ 25° Au dernier alinéa de l'article L. 34, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

㊱ 26° À la dernière phrase du premier alinéa du I de l'article L. 34-8, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

㊲ 27° À la fin de la dernière phrase du deuxième alinéa et aux deux derniers alinéas de l'article L. 34-8-1, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

㊳ 28° Au deuxième alinéa et à la fin de la première phrase du troisième alinéa de l'article L. 34-8-1-1, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

㊴ 29° À la première phrase du premier alinéa et au second alinéa du III et au IV de l'article L. 34-8-2-1, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

㊵ 30° À la première phrase de l'article L. 34-8-2-1-1, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

㊶ 31° À la première phrase du premier alinéa et au second alinéa du V ainsi qu'aux premier et second alinéas du VI de l'article L. 34-8-2-2, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

㊷ 32° Aux première et seconde phrases du deuxième alinéa, à la dernière phrase du troisième alinéa et à l'avant-dernier alinéa de l'article L. 34-8-3, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

㊸ 33° Au premier alinéa, à la dernière phrase de l'avant-dernier alinéa et au dernier alinéa de l'article L. 34-8-4, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

㊹ 33° *bis* Au dernier alinéa de l'article L. 34-8-5, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

㊺ 34° À la fin de la seconde phrase du troisième alinéa et au dernier alinéa de l'article L. 34-8-6, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

㊻ 35° Au dernier alinéa de l'article L. 34-10, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

㊼ 36° À la fin de la seconde phrase du dernier alinéa de l'article L. 35-2, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

㊽ 37° À la fin de la première phrase du premier alinéa de l'article L. 35-2-1, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(49) 38° À la fin de la première phrase du I ainsi qu'à la fin du deuxième alinéa et au dernier alinéa du III de l'article L. 35-3, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(50) 39° À la première phrase du premier alinéa et au second alinéa de l'article L. 35-7, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(51) 40° À la fin de l'intitulé de la section 1 du chapitre IV du titre Ier du livre II, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(52) 41° Au premier alinéa de l'article L. 36-5, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(53) 42° Au premier alinéa et à la première phrase de l'avant-dernier alinéa de l'article L. 36-6, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(54) 43° À la fin du premier alinéa de l'article L. 36-7, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(55) 44° Au premier alinéa et à la première phrase du troisième alinéa du I, au premier alinéa du II, au premier alinéa et à la première phrase du dernier alinéa du III, aux premier et deuxième alinéas du IV, à la première phrase du V et au VI de l'article L. 36-8, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(56) 45° Aux première et dernière phrases du premier alinéa et au second alinéa de l'article L. 36-10, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(57) 46° Au premier alinéa de l'article L. 36-10-1, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(58) 46° *bis* À la première phrase du premier alinéa, au sixième alinéa du I, à la première phrase du II, au premier alinéa du III, à la première phrase du IV ainsi qu'aux V et VII de l'article L. 36-11, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(59) 47° À l'article L. 36-13, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(60) 48° Aux septième et huitième alinéas de l'article L. 36-14, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(61) 48° *bis* Au premier alinéa de l'article L. 37-1, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(62) 49° Au premier alinéa de l'article L. 37-2, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(63) 50° Aux premier et avant-dernier alinéas de l'article L. 37-3, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(64) 51° Aux première et seconde phrases du 1° du I de l'article L. 38, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(65) 52° Au 2° du I, deux fois, et au second alinéa du II de l'article L. 38-1, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(66) 53° À la première phrase du I et au premier alinéa du II de l'article L. 38-2, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(67) 54° Au premier alinéa des I et II de l'article L. 38-2-1, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(68) 55° Au premier alinéa, aux première et deuxième phrases du deuxième alinéa, à la première phrase du troisième alinéa et au quatrième alinéa de l'article L. 40, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(69) 56° À l'article L. 41, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(70) 57° À la fin de l'intitulé de la section 2 du chapitre Ier du titre II du livre II, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(71) 58° Au premier alinéa du I, aux premier et dernier alinéas du II, à la première phrase du premier alinéa et à la seconde phrase du dernier alinéa du III ainsi qu'au IV de l'article L. 42, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(72) 59° Aux première et seconde phrases du premier alinéa du I, au dixième alinéa et à la première phrase du dernier alinéa du II, à la première phrase du III ainsi qu'au premier alinéa et à la première phrase de l'avant-dernier alinéa du IV de l'article L. 42-1, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(73) 60° Aux premier et deuxième alinéas, à la fin de la première phrase du quatrième alinéa et au sixième alinéa de l'article L. 42-2, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(74) 61° À la première phrase du deuxième alinéa de l'article L. 42-3, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(75) 62° Au troisième alinéa du I *bis*, au dernier alinéa du II ainsi qu'au premier alinéa et à la fin de la seconde phrase du second alinéa du III de l'article L. 43, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(76) 63° À la première phrase du premier alinéa, à la seconde phrase du dixième alinéa et au dernier alinéa du I, à la fin de la seconde phrase du deuxième alinéa du II ainsi qu'au premier alinéa et à la première phrase de l'avant-dernier alinéa du IV de l'article L. 44, les mots : « électroniques et des postes » sont remplacés par les mots : « électroniques, des postes et de la distribution de la presse » ;

(77) 64° À la première phrase de l'article L. 44-3, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(78) 65° À la dernière phrase du cinquième alinéa de l'article L. 47, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(79) 66° À la troisième phrase du sixième alinéa de l'article L. 48, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(80) 67° À la première phrase du premier alinéa du III de l'article L. 49, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(81) 68° À la dernière phrase du deuxième alinéa, au troisième alinéa et à la deuxième phrase du sixième alinéa de l'article L. 125, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(82) 69° Au premier alinéa de l'article L. 133, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(83) 70° À l'article L. 134, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse ».

Article 3

(1) Le 3° de l'article L. 311-4 du Code de justice administrative est ainsi modifié :

(2) 1° Après la première occurrence du mot : « électroniques », sont insérés les mots : « et de l'article 23 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution de journaux et de publications périodiques » ;

(3) 2° À la fin, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse ».

Article 3 *bis*

(1) Le chapitre V du titre II du livre IV de la première partie du Code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :

(2) 1° À la première phrase du premier alinéa du I, au premier alinéa du III, à la première phrase du deuxième alinéa et à la troisième phrase de l'avant-dernier alinéa du VI ainsi qu'à la seconde phrase du deuxième alinéa et au dernier alinéa du VII de l'article L. 1425-1, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(3) 2° L'avant-dernier alinéa du I du même article L. 1425-1 est complété par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(4) 3° À la première phrase du quatrième alinéa de l'article L. 1425-2, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse ».

Article 4

(1) Le livre Ier du Code général des impôts est ainsi modifié :

(2) 1° À la première phrase du premier alinéa de l'article 298 *undecies*, les mots : « au conseil supérieur des messageries de presse » sont remplacés par les mots : « à la commission mentionnée à l'article 25 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution des journaux et publications périodiques » ;

(3) 2° Au I de l'article 1458 *bis*, les mots : « au Conseil supérieur des messageries de presse » sont remplacés par les mots : « à la commission mentionnée à l'article 25 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution des journaux et publications périodiques » ;

(4) 3° Aux première et seconde phrases du *c* du I *ter* de l'article 199 *undecies* B, au I de l'article 302 *bis* KH et au second alinéa du 3° du II de l'article 1635 *sexies*, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse ».

Article 5

(1) Le Code de la consommation est ainsi modifié :

(2) 1° Au premier alinéa de l'article L. 131-4, après la référence : « L. 111-7-2 », sont insérés les mots : « du présent code ainsi qu'au II de l'article 14 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution des journaux et publications périodiques » ;

(3) 2° Au dernier alinéa des articles L. 221-17 et L. 224-30 et à la seconde phrase de l'article L. 224-54, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse ».

Article 5 *bis*

À la fin de la première colonne de la quinzième ligne du tableau annexé à la loi n° 2010-838 du 23 juillet 2010 relative à l'application du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse ».

Article 5 *ter*

1 Le 6° du I de l'article 11 de la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique est ainsi modifié :

2 1° Les mots : « l'Autorité de régulation de la distribution de la presse, » sont supprimés ;

3 2° Les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse ».

Article 5 *quater*

1 L'annexe à la loi n° 2017-55 du 20 janvier 2017 portant statut général des autorités administratives indépendantes et des autorités publiques indépendantes est ainsi modifiée :

2 1° À la fin du 3, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

3 2° Le 5 est abrogé.

Chapitre II

Réforme du statut des vendeurs-colporteurs de presse

Article 6

1 L'article 22 de la loi n° 91-1 du 3 janvier 1991 tendant au développement de l'emploi par la formation dans les entreprises, l'aide à l'insertion sociale et professionnelle et l'aménagement du temps de travail, pour l'application du troisième plan pour l'emploi est ainsi modifié :

2 1° Les I et II sont ainsi rédigés :

3 « I. - Les vendeurs-colporteurs de presse effectuent :

4 « 1° Sur la voie publique ou par portage à domicile, la vente de publications quotidiennes ou hebdomadaires qui répondent aux conditions définies par décret ;

5 « 2° Et, le cas échéant, la distribution à titre accessoire d'une ou de plusieurs publications de presse au sens de l'article 1er de la loi n° 86-897 du 1er août 1986 portant réforme du régime juridique de la presse.

6 « Ils ont la qualité de travailleurs indépendants lorsqu'ils exercent leur activité en leur nom propre et pour le compte d'un éditeur, d'une société agréée de distribution de la presse, d'un dépositaire ou d'un diffuseur de presse.

7 « Ils ont la qualité de mandataire-commissionnaire aux termes d'un contrat de mandat.

8 « Ils sont inscrits à ce titre à la commission mentionnée à l'article 25 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution de journaux et de publications périodiques, qui leur délivre l'attestation, prévue à l'article 298 *undecies* du Code général des impôts, justifiant de leur qualité de mandataire-commissionnaire.

9 « II. - Les porteurs de presse effectuent :

10 « 1° Sur la voie publique ou par portage à domicile, la distribution de publications quotidiennes ou hebdomadaires qui répondent aux conditions définies par décret ;

11 « 2° Et, le cas échéant, la distribution à titre accessoire d'une ou de plusieurs publications de presse au sens de l'article 1er de la loi n° 86-897 du 1er août 1986 précitée.

12 « Ils ont la qualité de salarié au sens du droit du travail lorsque les conditions juridiques de leur activité ne répondent pas à celles mentionnées au I du présent article. » ;

13 2° Le V est abrogé.

Chapitre III

Dispositions transitoires et finales

Article 7

(1) I. - Les mandats des membres de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse ne sont pas interrompus du fait de l'entrée en vigueur de la présente loi. Les dispositions de l'article L. 130 du Code des postes et des communications électroniques relatives à la qualification dans le domaine de la presse requise pour la nomination des membres de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse entrent en vigueur lors de la première nomination suivant la date de l'entrée en vigueur de la présente loi.

(2) II. - La première réunion de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse a lieu dans le mois suivant la date de l'entrée en vigueur de la présente loi.

(3) III. - La première réunion de la commission du réseau de la diffusion de la presse mentionnée à l'article 25 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution de journaux et de publications périodiques dans sa rédaction résultant de la présente loi a lieu dans les six mois suivant l'entrée en vigueur de la présente loi.

(4) IV. - Les membres de l'Autorité de régulation de la distribution de la presse, du Conseil supérieur des messageries de presse et de la commission spécialisée prévue au 6° de l'article 18-6 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 précitée sont maintenus dans leurs fonctions dans les conditions suivantes :

(5) 1° Jusqu'à la date de la première réunion de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse, l'Autorité de régulation de la distribution de la presse et le Conseil supérieur des messageries de presse exercent les compétences, autres que celle mentionnée au 2° du présent IV, qui leur sont dévolues par les dispositions législatives et réglementaires en vigueur à la date de la publication de la présente loi ;

(6) 2° Jusqu'à la date de la première réunion de la commission du réseau de la diffusion de la presse, le Conseil supérieur des messageries de presse et sa commission du réseau exercent les compétences qui leur sont dévolues par les 6° et 7° de l'article 18-6 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 précitée dans leur rédaction antérieure à la présente loi en matière d'implantation de points de vente, de certificats d'inscription des agents de la vente de presse et de gestion du fichier recensant les agents de la vente.

(7) V. - À compter de la première réunion de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse suivant la date d'entrée en vigueur de la présente loi :

(8) 1° Les décisions prises par l'Autorité de régulation de la distribution de la presse et le Conseil supérieur des messageries de presse avant la date de la réunion précitée sont maintenues de plein droit jusqu'à décision contraire de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse ;

(9) 2° La validité des actes de constatation et de procédure accomplis antérieurement à la réunion précitée s'apprécie au regard des dispositions législatives et réglementaires en vigueur à la date à laquelle ils ont été pris ou accomplis ;

(10) 3° Les demandes portées par le président de l'Autorité de régulation de la distribution de la presse ou par le président du Conseil supérieur des messageries de presse devant la cour d'appel de Paris en application des dispositions de l'article 18-14 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 précitée dans sa rédaction antérieure à la présente loi sont poursuivies de plein droit par l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse ;

(11) 4° La charge de la défense des décisions prises par l'Autorité de régulation de la distribution de la presse et par le Conseil supérieur des messageries de presse faisant l'objet d'un recours ou d'une demande de sursis à exécution encore pendants devant la cour d'appel de Paris est transférée à l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse.

⑫ VI. - À compter de la première réunion de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse suivant la date d'entrée en vigueur de la présente loi, le Conseil supérieur des messageries de presse est dissous.

⑬ La liquidation du Conseil supérieur des messageries de presse est assurée par son président assisté de son trésorier. Elle est financée sur les fonds du Conseil supérieur des messageries de presse. Les contributions mises à la charge des sociétés coopératives de messageries de presse pour l'année 2019 restent dues au liquidateur. À l'issue des opérations de liquidation, qui devront être achevées six mois au plus tard après l'entrée en vigueur de la présente loi, les fonds demeurant disponibles ou, selon le cas, les dettes restant à couvrir, sont répartis entre les sociétés coopératives au prorata de leur volume d'activité.

Article 8

① I. - Les personnes morales qui, à la date de publication de la présente loi, assurent la distribution de la presse conformément aux prescriptions de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution de journaux et de publications périodiques dans sa rédaction antérieure à la présente loi peuvent poursuivre, sans être soumises à l'agrément prévu à l'article 11 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 précitée dans sa rédaction résultant de la présente loi, leur activité jusqu'à la date à laquelle prendront effet les agréments délivrés par l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse sur la base du cahier des charges prévu au même article 11. Elles sollicitent leur premier agrément dans les six mois suivant la publication de ce cahier des charges, qui ne peut pas être postérieure au 1er janvier 2023.

② Elles sont soumises sans délai aux obligations applicables aux sociétés agréées de distribution de la presse prévues par la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 précitée dans sa rédaction résultant de la présente loi.

③ I *bis*. - Dans les deux mois suivant la date de publication de la présente loi, les personnes morales mentionnées au I du présent article informent des conditions techniques, tarifaires et contractuelles de leurs prestations l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse, qui fait application du 2° de l'article 17 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 précitée dans sa rédaction résultant de la présente loi.

④ Dans les six mois suivant la date de publication de la présente loi, elles transmettent à l'autorité :

⑤ 1° Le schéma territorial prévu à l'article 11 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 précitée ;

⑥ 2° Un document présentant les types de prestations et les niveaux de service envisagés du point de vue logistique et financier.

⑦ L'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse peut rendre opposables à ces personnes les modalités de distribution de la presse sur lesquelles elles s'engagent à travers la transmission des informations et documents mentionnés ci-dessus. Elle peut également leur demander de les modifier lorsque ces personnes ne respectent pas les principes de la même loi dans sa rédaction résultant de la présente loi.

⑧ En cas de manquement aux obligations mentionnées au présent I *bis*, l'autorité peut prononcer des sanctions à l'encontre de ces personnes morales dans les conditions prévues à l'article 23 de loi n° 47-585 du 2 avril 1947 précitée.

⑨ II. - Le premier accord interprofessionnel conclu sur le fondement du 2° de l'article 5 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 précitée dans sa rédaction résultant de la présente loi est négocié entre les organisations professionnelles représentatives des entreprises de presse et des diffuseurs de presse et les personnes morales mentionnées au I du présent article. Cet accord est communiqué à l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse et au ministre chargé de la communication dans un délai de six mois à compter de la date de publication de la présente loi.

Mme la présidente. Sur les articles du texte élaboré par la commission mixte paritaire, je ne suis saisie d'aucun amendement.

Quelqu'un demande-t-il la parole sur l'un de ces articles ?

…

Le vote est réservé.

Vote sur l'ensemble

Mme la présidente. Conformément à l'article 42, alinéa 12, du règlement, je vais mettre aux voix l'ensemble du projet de loi relatif à la modernisation de la distribution de la presse dans la rédaction résultant du texte élaboré par la commission mixte paritaire.

Personne ne demande la parole ?…

Je mets aux voix l'ensemble du projet de loi relatif à la modernisation de la distribution de la presse.

(Le projet de loi est adopté.)

*

* *

Projet de loi n° 147 « Petite loi », adopté par le Sénat le 26 septembre 2019

N° 147

SÉNAT

SECONDE SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2018-2019

26 septembre 2019

PROJET DE LOI

relatif *à la* **modernisation** *de la* **distribution** *de la* **presse**

Le Sénat a adopté, dans les conditions prévues à l'article 45 (alinéas 2 et 3) de la Constitution, le projet de loi dont la teneur suit :

Voir les numéros :

Sénat : 1re lecture : **451**, **501**, **502** et T.A. **106** (2018-2019).
Commission mixte paritaire : **737** et **738** (2018-2019).

Assemblée nationale (15e législature) : 1re lecture : **1978**, **2142** et T.A. **326**.
Commission mixte paritaire : **2251**.

Chapitre Ier

Réforme de la distribution de la presse

Article 1er

(1) La loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution des journaux et publications périodiques est ainsi modifiée :

(2) 1° L'article 1er est ainsi modifié :

(3) *a)* Au premier alinéa, le mot : « imprimée » est supprimé ;

(4) *b)* Le second alinéa est supprimé ;

(5) 1° *bis* L'article 2 est abrogé ;

(6) 2° L'intitulé du titre Ier est ainsi rédigé : « La distribution de la presse imprimée » ;

(7) 3° Au début du même titre Ier, il est ajouté un chapitre Ier ainsi rédigé :

(8) *« Chapitre Ier*

(9) ***« Dispositions générales***

(10) « *Art. 2*. - Les journaux ou publications périodiques au sens du présent titre sont les publications de presse telles que définies au premier alinéa de l'article 1er de la loi n° 86-897 du 1er août 1986 portant réforme du régime juridique de la presse.

(11) « *Art. 3*. - Toute entreprise de presse est libre d'assurer elle-même la distribution de ses propres journaux et publications périodiques par les moyens qu'elle jugera les plus appropriés à cet effet.

(12) « Toutefois, lorsque deux entreprises de presse ou plus groupent la distribution de journaux et publications périodiques qu'elles éditent, en vue de leur vente au public, elles doivent à cet effet adhérer à une société coopérative de groupage de presse.

(13) « La distribution groupée des journaux et publications périodiques est assurée par des sociétés agréées de distribution de la presse. Seules les entreprises de presse membres de sociétés coopératives de groupage de presse peuvent confier la distribution de leurs journaux et publications périodiques à ces mêmes sociétés agréées.

(14) « La distribution des exemplaires aux abonnés n'est pas régie par les dispositions du présent article.

(15) « *Art. 4*. - La presse d'information politique et générale est distribuée selon des modalités permettant d'en garantir l'indépendance et le pluralisme ainsi que le libre choix des lecteurs.

(16) « Présentent le caractère de presse d'information politique et générale au sens de la présente loi les journaux et publications périodiques qui apportent de façon permanente sur l'actualité politique et générale, locale, nationale ou internationale des informations et des commentaires tendant à éclairer le jugement des citoyens, consacrent la majorité de leur surface rédactionnelle à cet objet et présentent un intérêt dépassant d'une façon manifeste les préoccupations d'une catégorie de lecteurs. Un décret en Conseil d'État désigne l'autorité compétente pour reconnaître le caractère d'information politique et générale de ces journaux et publications dans des conditions d'indépendance et d'impartialité.

(17) « *Art. 5*. - Toute société agréée de distribution de la presse est tenue de faire droit, dans des conditions objectives, transparentes, efficaces et non discriminatoires à la demande de distribution des publications d'une entreprise de presse conformément aux dispositions suivantes :

(18) « 1° La presse d'information politique et générale est distribuée dans les points de vente et selon les quantités déterminés par les entreprises éditrices de ces publications. La continuité de sa distribution doit être garantie. Les points de vente ne peuvent s'opposer à la diffusion d'un titre de presse d'information politique et générale ;

(19) « 2° Les journaux et publications périodiques bénéficiant des tarifs de presse prévus à l'article L. 4 du Code des postes et des communications électroniques, autres que d'information politique et générale, sont distribués

selon des règles d'assortiment des titres et de détermination des quantités servies aux points de vente définies par un accord interprofessionnel conclu entre les organisations professionnelles représentatives des entreprises de presse et des diffuseurs de presse et les sociétés agréées de distribution de la presse ou, le cas échéant, les organisations professionnelles représentatives de ces dernières. Cet accord tient compte des caractéristiques physiques et commerciales des points de vente, de la diversité de l'offre de presse et de l'actualité. Ceux-ci ne peuvent s'opposer à la diffusion d'un titre qui leur est présenté dans le respect des règles d'assortiment et de quantités servies mentionnées à la première phrase du présent 2° ;

⑳ « 3° Pour les autres journaux et publications périodiques, les entreprises de presse, ou leurs représentants, et les diffuseurs de presse, ou leurs représentants, définissent par convention les références et les quantités servies aux points de vente.

㉑ « Afin de permettre aux diffuseurs de presse de prendre connaissance de la diversité de l'offre, les journaux et publications périodiques mentionnés au 2° qui ne sont pas présents dans l'assortiment servi au diffuseur de presse ainsi que les journaux et publications périodiques mentionnés au 3° font l'objet d'une première proposition de mise en service auprès du point de vente. Celui-ci est libre de donner suite ou non à cette proposition de distribution. » ;

㉒ 4° Après le chapitre Ier du titre Ier tel qu'il résulte du 3°, sont insérés une division et un intitulé ainsi rédigés : « Chapitre II : Le groupage par des coopératives » ;

㉓ 5° L'article 3, qui devient l'article 6, est ainsi modifié :

㉔ *a)* Au début, il est ajouté un alinéa ainsi rédigé :

㉕ « Les sociétés coopératives de groupage de presse doivent comprendre au moins trois associés ne faisant pas partie du même groupe économique au sens de l'article L. 233-16 du Code de commerce, quelle que soit leur forme. » ;

㉖ *b)* Les mots : « les sociétés coopératives de messageries de presse » sont remplacés par le mot : « elles » ;

㉗ 6° L'article 4 est abrogé ;

㉘ 7° À l'article 5, qui devient l'article 7, le premier alinéa est ainsi rédigé :

㉙ « Le capital social de chaque société coopérative de groupage de presse ne peut être souscrit que par les personnes physiques ou morales propriétaires de journaux et publications périodiques qui auront pris l'engagement de conclure un contrat de groupage avec la société. » ;

㉚ 8° L'article 6, qui devient l'article 8, est ainsi modifié :

㉛ *a)* Le premier alinéa est ainsi rédigé :

㉜ « La société coopérative de groupage de presse est tenue d'admettre tout journal ou périodique qui offre de conclure avec elle un contrat de groupage sur la base des conditions générales et du barème des tarifs d'une ou de plusieurs sociétés agréées de distribution de la presse assurant la distribution des titres qu'elle groupe. » ;

㉝ *b)* Au dernier alinéa, les mots : « sociétés coopératives et entreprises commerciales de messageries de presse visées à l'article 4 » sont remplacés par les mots : « sociétés coopératives de groupage de presse et sociétés agréées de distribution de la presse mentionnées à l'article 3 » ;

㉞ 9° L'article 9 est abrogé ;

㉟ 10° À la première phrase de l'article 10, qui devient l'article 9, le mot : « messagerie » est remplacé par le mot : « groupage » ;

㊱ 10° *bis (Supprimé)*

㊲ 11° L'article 10 est ainsi rétabli :

㊳ « *Art. 10*. - L'exercice au sein d'une société coopérative de groupage de presse des fonctions de mandataire, de membre du conseil d'administration ou de membre du conseil de surveillance mentionnées à l'article 6 de

la loi n° 47-1775 du 10 septembre 1947 portant statut de la coopération est exclusif de l'exercice simultané de tels mandats au sein d'une autre société coopérative de groupage de presse.

39 « Il est interdit à toute personne physique d'exercer les fonctions mentionnées au même article 6 au sein d'une société coopérative de groupage de presse lorsque la personne morale qui l'emploie, la société qui contrôle cette dernière ou ses filiales, au sens de l'article L. 233-3 du Code de commerce, emploie par ailleurs une personne exerçant de tels mandats au sein d'une autre société coopérative de groupage de presse.

40 « La même interdiction s'applique lorsque la personne morale qui l'emploie, la société qui contrôle cette dernière ou ses filiales, au sens du même article L. 233-3, exerce elle-même de tels mandats au sein d'une autre société coopérative de groupage de presse.

41 « Il est interdit à toute personne morale d'exercer les fonctions mentionnées à l'article 6 de la loi n° 47-1775 du 10 septembre 1947 précitée au sein d'une société coopérative de groupage de presse lorsque la société qui la contrôle ou une de ses filiales, au sens de l'article L. 233-3 du Code de commerce, exerce elle-même de tels mandats au sein d'une autre société coopérative de groupage de presse. » ;

42 11° *bis* Les articles 11 à 16 sont abrogés ;

43 12° Après l'article 10, sont insérés des chapitres III et IV ainsi rédigés :

44 *« Chapitre III*

45 ***« La distribution groupée par des sociétés agréées de distribution de la presse***

46 « *Art. 10-1 (nouveau)*. - Sous réserve des engagements internationaux de la France comportant soit une clause d'assimilation au national, soit une clause de réciprocité dans le domaine de la presse, une personne physique non ressortissante d'un État partie à l'accord sur l'Espace économique européen ne peut détenir ou acquérir plus de 20 % des droits de vote d'une société agréée de distribution de la presse.

47 « Il en est de même des personnes morales établies en dehors du territoire d'un État partie à l'accord sur l'Espace économique européen ou contrôlées, au sens de l'article L. 233-3 du Code de commerce, par une personne physique non ressortissante de l'un de ces États ou par une personne morale établie ou ayant son siège social en dehors de l'un de ces mêmes États.

48 « *Art. 11*. - L'agrément atteste de la capacité de la société à assurer la distribution des journaux ou publications périodiques qu'elle se propose d'acheminer selon un schéma territorial sur lequel elle s'engage. Ce schéma peut couvrir la totalité du territoire ou des parties cohérentes de celui-ci. Dans le cadre de ce schéma, la société assure une desserte non discriminatoire des points de vente.

49 « L'agrément est subordonné au respect d'un cahier des charges fixé par décret pris au vu d'une proposition de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse établie après consultation des organisations professionnelles représentatives des entreprises de presse et de toute autre personne dont l'avis lui paraît utile. Ce cahier des charges définit notamment les obligations auxquelles doivent satisfaire les sociétés candidates, dans le respect des principes d'indépendance et de pluralisme de la presse, de transparence, d'efficacité, de non-discrimination et de continuité territoriale de la distribution ainsi que de protection de l'environnement. Il détermine les types de prestations et les niveaux de service attendus du point de vue logistique et financier en tenant compte de la diversité des titres de presse. Il fixe également les conditions dans lesquelles les sociétés candidates garantissent le droit des éditeurs à la portabilité des données les concernant. Il précise les obligations spécifiques à satisfaire pour la distribution des quotidiens.

50 « *Art. 12*. - L'agrément n'est pas cessible.

51 *« Chapitre IV*

52 ***« La diffusion de la presse imprimée***

53 « *Art. 13*. - Le réseau des points de vente au public de la presse imprimée répond aux exigences de large couverture du territoire, de proximité d'accès du public et de diversité et d'efficacité des modalités commerciales de la diffusion.

54 « Un décret fixe les règles générales relatives aux conditions d'implantation de ces points de vente. » ;

55 13° Le titre II est ainsi rédigé :

56 *« Titre II*

57 ***« La diffusion numérique de la presse***

58 « *Art. 14*. - I. - Les personnes qui proposent, à titre professionnel, un service de communication au public en ligne assurant la diffusion numérique groupée de services de presse en ligne ou de versions numérisées de journaux ou publications périodiques édités par deux entreprises de presse ou plus et dont l'un au moins de ces services de presse en ligne ou l'une au moins de ces versions numérisées présente le caractère d'information politique et générale ne peuvent s'opposer à la diffusion d'un service de presse en ligne d'information politique et générale ou de la version numérisée d'un titre d'information politique et générale, dès lors qu'elle serait réalisée dans des conditions techniques et financières raisonnables et non discriminatoires. Les obligations du présent I s'appliquent aux services de communication au public en ligne dont le chiffre d'affaires dépasse un seuil déterminé par décret.

59 « L'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse est compétente pour l'application du présent I.

60 « II. - Les opérateurs de plateformes en ligne mentionnés au I de l'article L. 111-7 du Code de la consommation qui proposent le classement ou le référencement de contenus extraits de publications de presse ou de services de presse en ligne d'information politique et générale et qui dépassent un seuil de connexions sur le territoire français fixé par décret fournissent à l'utilisateur, outre les informations mentionnées au II du même article L. 111-7, une information loyale, claire et transparente sur l'utilisation de ses données personnelles dans le cadre du classement ou du référencement de ces contenus. Ils établissent chaque année des éléments statistiques, qu'ils rendent publics, relatifs aux titres, aux éditeurs et au nombre de consultations de ces contenus.

61 « L'autorité administrative mentionnée à l'article L. 111-7-1 du même code est compétente pour l'application du présent II. » ;

62 14° Le titre III est ainsi rétabli :

63 *« Titre III*

64 ***« La régulation de la distribution de la presse***

65 *« Chapitre Ier*

66 ***« L'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse***

67 « *Art. 15*. - L'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse est chargée de faire respecter les principes énoncés par la présente loi. Elle veille à la continuité territoriale et temporelle, à la neutralité et à l'efficacité économique de la distribution groupée de la presse ainsi qu'à une couverture large et équilibrée du réseau des points de vente.

68 « Elle concourt à la modernisation de la distribution de la presse et au respect du pluralisme de la presse.

69 « *Art. 16*. - L'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse est consultée sur les projets de loi et d'actes réglementaires relatifs à la distribution de la presse.

70 « Elle peut être saisie pour avis par les ministres compétents de toute question concernant la distribution de la presse. Elle peut également être consultée par les commissions parlementaires sur les propositions de loi ainsi que sur toute question concernant la distribution de la presse.

71 « *Art. 17*. - Pour l'exécution des missions qui lui sont confiées par l'article 15, l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse :

72 « 1° Agrée les sociétés assurant la distribution de la presse dans le respect du cahier des charges mentionné à l'article 11 ;

73 « 2° Est informée par chaque société agréée, deux mois avant leur entrée en vigueur, des conditions techniques, tarifaires et contractuelles de ses prestations. Dans un délai de deux mois à compter de cette transmission, elle émet un avis public sur ces conditions ou fait connaître ses observations à la société. Elle peut demander à la société de présenter une nouvelle proposition et, si nécessaire, modifier les conditions tarifaires ou suspendre leur application si elles ne respectent pas les principes de non-discrimination, d'orientation vers les coûts d'un opérateur efficace et de concurrence loyale. Elle peut également décider, pour assurer le respect de ces principes, d'un encadrement pluriannuel des tarifs de ces prestations. Elle rend publics les barèmes établis par les sociétés agréées au bénéfice de l'ensemble des clients ;

74 « 3° Fixe les règles de répartition, entre toutes les entreprises de presse adhérant aux sociétés coopératives de groupage de presse utilisant les services des sociétés agréées de distribution de la presse, des coûts spécifiques et ne pouvant être évités induits par la distribution des quotidiens. Cette répartition s'effectue au prorata du chiffre d'affaires des entreprises de presse adhérant aux sociétés coopératives de groupage de presse ;

75 « 4° Définit, par dérogation à l'article 3, les circonstances dans lesquelles une entreprise de presse peut, dans des zones géographiques déterminées et pour des motifs tirés de l'amélioration des conditions de desserte des points de vente, recourir à une distribution groupée sans adhérer à une société coopérative de groupage de presse ; elle précise dans ce cas les modalités de participation de l'entreprise à la répartition des coûts spécifiques mentionnés au 3° du présent article ;

76 « 5° Est informée par les organisations professionnelles représentatives concernées de l'ouverture de leurs négociations en vue de la conclusion de l'accord interprofessionnel mentionné au 2° de l'article 5 ou d'un avenant à cet accord, reçoit communication de cet accord ou avenant et émet un avis public sur sa conformité aux principes énoncés par la présente loi. En cas de non-conformité de cet accord ou avenant ou de carence des parties dûment constatée au terme de six mois suivant l'ouverture des négociations ou, le cas échéant, suivant l'expiration de l'accord ou de l'avenant, l'autorité définit les règles d'assortiment des titres et de détermination des quantités servies aux points de vente ;

77 « 6° Précise les règles mentionnées à l'article 13 relatives aux conditions d'implantation des points de vente et fixe, après avoir recueilli l'avis de leurs organisations professionnelles représentatives, les conditions de rémunération des diffuseurs de presse qui gèrent ces points de vente ;

78 « 7° Rend public un schéma territorial d'orientation de la distribution de la presse prenant en compte les dépositaires centraux de presse.

79 « *Art. 18*. - La demande d'agrément justifie des moyens humains et matériels de la société candidate. Elle comporte l'ensemble des informations comptables et financières de nature à attester sa capacité à assurer son activité dans des conditions conformes au cahier des charges.

80 « Dans le cas où elle est constituée en société par actions, la société présente l'ensemble des personnes physiques ou morales qui détiennent plus de 5 % de son capital ou de ses droits de vote ainsi que, le cas échéant, la ou les personnes qui la contrôlent directement ou indirectement au sens de l'article L. 233-16 du Code de commerce.

81 « Le refus d'agrément est motivé.

82 « Lorsque l'agrément est délivré à une société qui distribue des quotidiens, celle-ci doit présenter une comptabilité analytique distinguant la distribution de ces titres de la distribution des autres titres de presse.

83 « Toute modification apportée aux informations fournies à l'appui de la demande d'agrément, notamment tout changement significatif dans sa situation financière, est communiquée par la société de distribution à l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse dans un délai d'un mois à compter de l'acte ou de la circonstance ayant donné un fondement légal à cette modification.

84 « En cas de modification du cahier des charges au vu duquel il a été délivré, le titulaire de l'agrément est invité, dans un délai raisonnable, à se conformer aux nouvelles prescriptions qu'il comporte.

85 « *Art. 19*. - L'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse peut, de manière proportionnée aux besoins liés à l'accomplissement de ses missions et sur la base d'une décision motivée, recueillir auprès des sociétés agréées de distribution de la presse toutes les informations ou

documents nécessaires, notamment comptables, pour s'assurer du respect par ces personnes des dispositions de la présente loi et des textes et décisions pris en application de ces mêmes dispositions.

(86) « Afin de veiller au caractère transparent, efficace et non discriminatoire de l'offre des sociétés agréées de distribution de la presse, l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse précise les règles de comptabilisation des coûts par ces sociétés et établit les spécifications des systèmes de comptabilisation qu'elles doivent mettre en œuvre et utiliser. Elle reçoit communication des résultats des vérifications des commissaires aux comptes, sans que puisse lui être opposé le secret professionnel. Elle fait vérifier annuellement, aux frais de chaque société, par un organisme qu'elle désigne, compétent et indépendant de la société agréée, la conformité des comptes aux règles qu'elle a établies.

(87) « *Art. 20*. - Lorsque l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse envisage d'adopter des mesures ayant une incidence importante sur le marché de la distribution de la presse, elle rend publiques les mesures envisagées dans un délai raisonnable avant leur adoption et recueille les observations qui sont faites à leur sujet. L'Autorité rend public le résultat de ces consultations, sous réserve des secrets protégés par la loi.

(88) « *Art. 21*. - En cas d'atteinte ou de menace d'atteinte grave et immédiate à la continuité de la distribution de la presse d'information politique et générale, l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse peut prendre, dans le respect des principes énoncés au titre Ier, des mesures provisoires en vue d'assurer cette continuité.

(89) « Ces mesures peuvent notamment comporter la suspension de résiliations de contrats des éditeurs avec les sociétés agréées de distribution de la presse et la délivrance d'agréments provisoires, le cas échéant par dérogation au 1° de l'article 17.

(90) « Leur durée ne peut excéder six mois, renouvelable une fois.

(91) « Elles doivent rester strictement nécessaires et proportionnées à l'objectif poursuivi. Elles sont motivées. Lorsque ces décisions se rattachent à l'exécution d'un contrat, elles sont prises après que les parties au contrat ont été mises en mesure de présenter leurs observations.

(92) « *Art. 22*. - Le président de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse saisit l'Autorité de la concurrence de faits dont il a connaissance et susceptibles de contrevenir aux articles L. 420-1, L. 420-2 et L. 420-5 du Code de commerce. Il peut également la saisir pour avis de toute autre question relevant de sa compétence.

(93) « L'Autorité de la concurrence communique à l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse, pour avis, toute saisine entrant dans le champ des compétences de celle-ci et peut également la saisir, pour avis, de toute question relative au secteur de la distribution de la presse.

(94) « *Art. 23*. - L'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse peut, d'office ou à la demande du ministre chargé de la communication, d'une organisation professionnelle ou d'une personne physique ou morale concernée, prononcer des sanctions à l'encontre d'une entreprise de presse, d'une société coopérative de groupage de presse, d'une société agréée de distribution de la presse ou d'une des personnes mentionnées au I de l'article 14.

(95) « Ce pouvoir de sanction est exercé dans les conditions suivantes :

(96) « 1° En cas de manquement de l'entreprise de presse, de la société coopérative de groupage de presse, de la société agréée de distribution de la presse ou de l'une des personnes mentionnées au I de l'article 14 aux dispositions de la présente loi et aux textes, accords et décisions pris en application de ces mêmes dispositions, l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse la met en demeure de s'y conformer dans un délai déterminé. Ce délai ne peut être inférieur à un mois, sauf en cas de manquement grave et répété ou en cas de manquement susceptible de faire obstacle à la distribution d'un titre de presse d'information politique et générale dans les conditions prévues au 1° de l'article 5, auxquels cas ce délai ne peut être inférieur à quarante-huit heures.

(97) « La mise en demeure peut être assortie d'obligations de se conformer à des étapes intermédiaires dans le délai prévu à la première phrase du premier alinéa du présent 1°. Elle est motivée et notifiée à l'intéressé. L'autorité peut rendre publique cette mise en demeure ;

(98) « 2° Lorsque l'intéressé ne se conforme pas dans les délais fixés à la mise en demeure prévue au 1° du présent article ou aux obligations intermédiaires dont elle est assortie, l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse peut, après instruction conduite par ses services, notifier des griefs à la personne en cause. Elle transmet alors le dossier d'instruction à la formation restreinte ;

(99) « 3° Après que la personne en cause a reçu notification des griefs et a été mise à même de consulter le dossier et de présenter ses observations écrites, et avant de prononcer une sanction, la formation restreinte procède, selon une procédure contradictoire, à l'audition du représentant de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse et de la personne en cause.

(100) « La formation restreinte peut, en outre, entendre toute personne dont l'audition lui paraît utile.

(101) « La formation restreinte peut prononcer les sanctions suivantes :

(102) « *a)* Un avertissement ou, pour ce qui concerne les seules sociétés agréées de distribution de la presse, la suspension ou le retrait de l'agrément ;

(103) « *b)* Une sanction pécuniaire dont le montant est proportionné à la gravité du manquement, à la situation de l'intéressé, à l'ampleur du dommage et aux avantages qui en sont tirés, sans pouvoir excéder 3 % du chiffre d'affaires hors taxes réalisé en France du dernier exercice clos, ce plafond étant porté à 5 % en cas de nouvelle infraction. À défaut d'activité antérieure permettant de déterminer ce plafond, le montant de la sanction ne peut excéder 150 000 €, porté à 375 000 € en cas de nouvelle violation de la même obligation.

(104) « Lorsque le manquement est constitutif d'une infraction pénale, le montant total des sanctions prononcées ne peut excéder le montant de la sanction encourue le plus élevé.

(105) « Lorsque la formation restreinte a prononcé une sanction pécuniaire devenue définitive avant que le juge pénal ait statué définitivement sur les mêmes faits ou des faits connexes, celui-ci peut ordonner que la sanction pécuniaire s'impute sur l'amende qu'il prononce.

(106) « Les sanctions pécuniaires sont recouvrées comme les créances de l'État étrangères à l'impôt et au domaine ;

(107) « 4° L'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse et la formation restreinte ne peuvent être saisies de faits remontant à plus de trois ans, s'il n'a été fait aucun acte tendant à leur recherche, leur constatation ou leur sanction ;

(108) « 5° Les décisions de la formation restreinte sont motivées et notifiées à l'intéressé. Elles peuvent être rendues publiques dans les publications, journaux ou services de communication au public par voie électronique choisis par la formation restreinte, dans un format et pour une durée proportionnés à la sanction infligée. Elles peuvent faire l'objet d'un recours de pleine juridiction et d'une demande de suspension présentée conformément à l'article L. 521-1 du Code de justice administrative, devant le Conseil d'État.

(109) « *Art. 24*. - L'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse peut être saisie par l'une des parties de différends :

(110) « 1° Entre, d'une part, une entreprise de presse ou une société coopérative de groupage de presse et, d'autre part, une société agréée de distribution de la presse, un diffuseur de presse ou une des personnes mentionnées au I de l'article 14 en cas de refus de distribution, de refus de diffusion ou de désaccord sur les conditions de distribution des publications d'une entreprise de presse prévues à l'article 5 ;

(111) « 2° Entre une entreprise de presse et une société coopérative de groupage de presse, en cas de désaccord sur la conclusion ou l'exécution d'une convention relative au groupage portant sur la mise en œuvre des obligations prévues aux articles 3, 5 et 8 ;

(112) « 3° Entre une société agréée de distribution de la presse et un diffuseur de presse en cas de désaccord sur la mise en œuvre des obligations prévues à l'article 11.

(113) « La décision de l'autorité est motivée et précise les conditions équitables et non discriminatoires, d'ordre technique et financier, dans lesquelles le groupage, la distribution ou la diffusion doivent être assurés.

(114) « Dans les cas prévus aux 1° à 3° du présent article, elle se prononce dans un délai de quatre mois, après avoir mis les parties à même de présenter leurs observations. En cas de circonstances exceptionnelles, ce délai peut être porté à six mois.

(115) *« Chapitre II*

(116) ***« La commission du réseau de la diffusion de la presse***

(117) « *Art. 25*. - I. - La commission du réseau de la diffusion de la presse :

(118) « 1° Décide, dans des conditions transparentes et non discriminatoires, après avis du maire de la commune, de l'implantation des points de vente de presse conformément aux règles fixées en application de l'article 13 et du 6° de l'article 17. Ses décisions sont motivées ;

(119) « 2° Délivre un certificat d'inscription aux agents de la vente de presse et assure la gestion du fichier recensant les agents de la vente de presse.

(120) « II. - La commission du réseau de la diffusion de la presse comprend des représentants des éditeurs de journaux et publications périodiques et des personnalités qualifiées en matière de distribution de la presse.

(121) « Les modalités de désignation des membres de la commission assurent l'égale représentation des femmes et des hommes.

(122) « Les membres et les personnels de la commission et les experts consultés sont tenus au secret professionnel pour les faits, actes et renseignements dont ils ont pu avoir connaissance dans le cadre de leurs fonctions, dans les conditions et sous les peines prévues aux articles 226-13 et 226-14 du Code pénal. Les membres et les personnels de la commission restent tenus à cette obligation pendant une durée d'un an après la fin de leur mandat ou de leurs fonctions.

(123) « III. - Les frais afférents au fonctionnement de la commission, personne morale de droit privé, ainsi que les sommes qu'elle pourrait être condamnée à verser sont à la charge des sociétés coopératives de groupage de presse régies par la présente loi.

(124) « IV. - La commission communique à l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse et au ministre chargé de la communication, à leur demande, le fichier mentionné au 2° du I ainsi que l'ensemble des documents en sa possession afférents à l'organisation territoriale du réseau de diffusion.

(125) « V. - Peuvent être examinés dans le cadre d'une procédure de conciliation préalable devant l'une des personnalités qualifiées de la commission du réseau de la diffusion de la presse les litiges entre agents de la vente de presse relatifs à l'application des dispositions de la présente loi qui impliquent un point de vente.

(126) « VI. - Un décret fixe les conditions d'application du présent article, notamment le nombre des membres de la commission, la durée de leur mandat, les modalités de leur désignation et de celle du président ainsi que les modalités de la procédure de conciliation.

(127) « *Art. 26*. - Un décret fixe les conditions d'application de la présente loi. »

Article 2

(1) Le titre II du livre III du Code des postes et des communications électroniques est ainsi modifié :

(2) 1° L'article L. 130 est ainsi modifié :

(3) *a)* À la première phrase du premier alinéa, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » et, après les mots : « , des postes », sont insérés les mots : « , de la distribution de la presse » ;

④ *b)* Au quatrième alinéa, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

⑤ *c)* La première phrase du cinquième alinéa est complétée par les mots : « du présent code et à l'article 23 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution des journaux et publications périodiques » ;

⑥ *d)* Le sixième alinéa est ainsi modifié :

⑦ - après la première phrase, est insérée une phrase ainsi rédigée : « Dans les mêmes conditions, ils ne prennent pas part aux délibérations et décisions de l'autorité adoptées au titre de l'article 19, du 1° de l'article 23 et de l'article 24 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 précitée. » ;

⑧ - la seconde phrase est complétée par les mots : « du présent code et à l'article 21 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 précitée » ;

⑨ *e)* Le septième alinéa est ainsi modifié :

⑩ - à la première phrase, après la référence : « L. 36-11 », sont insérés les mots : « du présent code et au titre de l'article 19, du 1° de l'article 23 et de l'article 24 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 précitée » ;

⑪ - la seconde phrase est complétée par les mots : « du présent code et de l'article 21 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 précitée » ;

⑫ 2° L'article L. 131 est ainsi modifié :

⑬ *a)* Au premier alinéa, à la première phrase, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » et, à la deuxième phrase, après les mots : « de l'audiovisuel », sont insérés les mots : « , de la presse » ;

⑭ *b)* Au deuxième alinéa, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

⑮ 3° L'article L. 135 est ainsi modifié :

⑯ *aa)* À la fin du premier alinéa, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

⑰ *a)* Après le 1°, il est inséré un 1° *bis* ainsi rédigé :

⑱ « 1° *bis* Présente les mesures relatives à la distribution de la presse qui ont été mises en œuvre en application du titre III de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution des journaux et publications périodiques ; »

⑲ *b)* Après le 3°, il est inséré un 3° *bis* ainsi rédigé :

⑳ « 3° *bis* Dresse l'état de la distribution de la presse, notamment s'agissant de l'évolution des prestations proposées par les sociétés agréées de distribution de la presse, de leurs prix et de la couverture du territoire par les réseaux de distribution ; rend compte de l'application des dispositions du même titre III, en proposant, le cas échéant, des modifications de nature législative ou réglementaire qu'elle estime appropriées ; »

㉑ *c)* L'avant-dernier alinéa est ainsi modifié :

㉒ - à la fin de la première phrase, les mots : « le secteur des communications électroniques et sur celui des postes » sont remplacés par les mots : « les secteurs des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse » ;

㉓ - à la deuxième phrase, après la référence : « L. 33-1 », sont insérés les mots : « du présent code et les sociétés agréées mentionnées à l'article 3 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 précitée ».

Article 2 *bis*

1 Le Code des postes et des communications électroniques est ainsi modifié :

2 1° L'article L. 2 est ainsi modifié :

3 *a)* À la seconde phrase du premier alinéa, la seconde occurrence des mots : « et des postes » est remplacée par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

4 *b)* À la dernière phrase du deuxième alinéa, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

5 *c)* Au troisième alinéa, la première occurrence des mots : « et des postes » est remplacée par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

6 2° Au dernier alinéa de l'article L. 2-1, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

7 3° L'article L. 2-2 est ainsi modifié :

8 *a)* À la première phrase des deux derniers alinéas du I, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

9 *b)* Au II, la première occurrence des mots : « et des postes » est remplacée par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

10 *c)* Au III, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

11 4° À la première phrase de l'article L. 3, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

12 5° À la première phrase du deuxième alinéa et au dernier alinéa de l'article L. 4, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

13 6° Au premier alinéa de l'article L. 5, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

14 7° L'article L. 5-1 est ainsi modifié :

15 *a)* À la première phrase du premier alinéa, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

16 *b)* À la fin du troisième alinéa, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

17 *c)* Aux première et seconde phrases de l'avant-dernier alinéa, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

18 8° À la fin du premier alinéa de l'article L. 5-2, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

19 9° Au premier alinéa, au premier alinéa des I et III ainsi qu'au IV de l'article L. 5-3, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

20 10° À la première phrase de l'article L. 5-4, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

21 11° Au premier alinéa et à la première phrase du second alinéa de l'article L. 5-5, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

22 12° À la première phrase du premier alinéa ainsi qu'aux première et seconde phrases du quatrième alinéa de l'article L. 5-6, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

㉓ 13° À l'article L. 5-7, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

㉔ 14° À l'article L. 5-7-1, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

㉕ 15° À la première phrase du premier alinéa et aux trois derniers alinéas de l'article L. 5-8, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

㉖ 16° Aux premier, deuxième, quatrième et dernier alinéas de l'article L. 5-9, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

㉗ 17° À l'article L. 5-10, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

㉘ 18° À la fin de la seconde phrase du 3° du I, au premier alinéa des II, III et IV ainsi qu'à la première phrase du premier alinéa et au dernier alinéa du V de l'article L. 32-1, les mots : « régulation des communications électroniques et des postes » sont remplacés par les mots : « régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse » ;

㉙ 19° Aux premier et dernier alinéas du I ainsi qu'au premier alinéa du II de l'article L. 32-4, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

㉚ 20° À la fin du premier alinéa, au *l* et à la fin du deuxième alinéa du *p* du I ainsi qu'au premier alinéa du III de l'article L. 33-1, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

㉛ 21° À l'article L. 33-8, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

㉜ 22° Au deuxième alinéa et à la fin de la première phrase du troisième alinéa de l'article L. 33-11, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

㉝ 23° À l'article L. 33-12, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

㉞ 24° Aux premier et deuxième alinéas et à la seconde phrase du dernier alinéa de l'article L. 33-13, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

㉟ 25° Au dernier alinéa de l'article L. 34, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

㊱ 26° À la dernière phrase du premier alinéa du I de l'article L. 34-8, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

㊲ 27° À la fin de la dernière phrase du deuxième alinéa et aux deux derniers alinéas de l'article L. 34-8-1, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

㊳ 28° Au deuxième alinéa et à la fin de la première phrase du troisième alinéa de l'article L. 34-8-1-1, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

㊴ 29° À la première phrase du premier alinéa et au second alinéa du III et au IV de l'article L. 34-8-2-1, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

㊵ 30° À la première phrase de l'article L. 34-8-2-1-1, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

㊶ 31° À la première phrase du premier alinéa et au second alinéa du V ainsi qu'aux premier et second alinéas du VI de l'article L. 34-8-2-2, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(42) 32° Aux première et deuxième phrases du deuxième alinéa, à la dernière phrase du troisième alinéa et à l'avant-dernier alinéa de l'article L. 34-8-3, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(43) 33° Au premier alinéa, à la dernière phrase de l'avant-dernier alinéa et au dernier alinéa de l'article L. 34-8-4, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(44) 33° *bis* Au dernier alinéa de l'article L. 34-8-5, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(45) 34° À la fin de la dernière phrase du troisième alinéa et au dernier alinéa de l'article L. 34-8-6, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(46) 35° Au dernier alinéa de l'article L. 34-10, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(47) 36° À la fin de la seconde phrase du dernier alinéa de l'article L. 35-2, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(48) 37° À la fin de la première phrase du premier alinéa de l'article L. 35-2-1, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(49) 38° À la fin de la première phrase du I ainsi qu'à la fin du deuxième alinéa et au dernier alinéa du III de l'article L. 35-3, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(50) 39° À la première phrase du premier alinéa et au second alinéa de l'article L. 35-7, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(51) 40° À la fin de l'intitulé de la section 1 du chapitre IV du titre Ier du livre II, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(52) 41° Au premier alinéa de l'article L. 36-5, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(53) 42° Au premier alinéa et à la première phrase de l'avant-dernier alinéa de l'article L. 36-6, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(54) 43° À la fin du premier alinéa de l'article L. 36-7, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(55) 44° Au premier alinéa et à la première phrase du troisième alinéa du I, au premier alinéa du II, au premier alinéa et à la première phrase du dernier alinéa du III, aux premier et deuxième alinéas du IV, à la première phrase du V et au VI de l'article L. 36-8, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(56) 45° Aux première et dernière phrases du premier alinéa et au second alinéa de l'article L. 36-10, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(57) 46° Au premier alinéa de l'article L. 36-10-1, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(58) 46° *bis* À la première phrase du premier alinéa, au sixième alinéa du I, à la première phrase du II, au premier alinéa du III, à la première phrase du IV ainsi qu'aux V et VII de l'article L. 36-11, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(59) 47° À l'article L. 36-13, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(60) 48° Aux septième et huitième alinéas de l'article L. 36-14, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(61) 48° *bis* Au premier alinéa de l'article L. 37-1, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(62) 49° Au premier alinéa de l'article L. 37-2, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(63) 50° Aux premier et avant-dernier alinéas de l'article L. 37-3, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(64) 51° Aux première et seconde phrases du 1° du I de l'article L. 38, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(65) 52° Au 2° du I, deux fois, et au second alinéa du II de l'article L. 38-1, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(66) 53° À la première phrase du I et au premier alinéa du II de l'article L. 38-2, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(67) 54° Au premier alinéa des I et II de l'article L. 38-2-1, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(68) 55° Au premier alinéa, aux première et deuxième phrases du deuxième alinéa, à la première phrase du troisième alinéa et au quatrième alinéa de l'article L. 40, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(69) 56° À l'article L. 41, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(70) 57° À la fin de l'intitulé de la section 2 du chapitre Ier du titre II du livre II, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(71) 58° Au premier alinéa du I, aux premier et dernier alinéas du II, à la première phrase du premier alinéa et à la seconde phrase du dernier alinéa du III ainsi qu'au IV de l'article L. 42, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(72) 59° Aux première et seconde phrases du premier alinéa du I, au dixième alinéa et à la première phrase du dernier alinéa du II, à la première phrase du III ainsi qu'au premier alinéa et à la première phrase de l'avant-dernier alinéa du IV de l'article L. 42-1, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(73) 60° Aux premier et deuxième alinéas, à la fin de la première phrase du quatrième alinéa et au sixième alinéa de l'article L. 42-2, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(74) 61° À la première phrase du deuxième alinéa de l'article L. 42-3, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(75) 62° Au troisième alinéa du I *bis*, au dernier alinéa du II ainsi qu'au premier alinéa et à la fin de la seconde phrase du second alinéa du III de l'article L. 43, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(76) 63° À la première phrase du premier alinéa, à la seconde phrase du dixième alinéa et au dernier alinéa du I, à la fin de la seconde phrase du deuxième alinéa du II ainsi qu'au premier alinéa et à la première phrase de l'avant-dernier alinéa du IV de l'article L. 44, les mots : « électroniques et des postes » sont remplacés par les mots : « électroniques, des postes et de la distribution de la presse » ;

(77) 64° À la première phrase de l'article L. 44-3, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(78) 65° À la dernière phrase du cinquième alinéa de l'article L. 47, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

79 66° À la troisième phrase du sixième alinéa de l'article L. 48, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

80 67° À la première phrase du premier alinéa du III de l'article L. 49, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

81 68° À la dernière phrase du deuxième alinéa, au troisième alinéa et à la deuxième phrase du sixième alinéa de l'article L. 125, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

82 69° Au premier alinéa de l'article L. 133, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

83 70° À l'article L. 134, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse ».

Article 3

1 Le 3° de l'article L. 311-4 du Code de justice administrative est ainsi modifié :

2 1° Après la première occurrence du mot : « électroniques », sont insérés les mots : « et de l'article 23 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution de journaux et de publications périodiques » ;

3 2° À la fin, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse ».

Article 3 *bis*

1 Le chapitre V du titre II du livre IV de la première partie du Code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :

2 1° À la première phrase du premier alinéa du I, au premier alinéa du III, à la première phrase du deuxième alinéa et à la troisième phrase de l'avant-dernier alinéa du VI ainsi qu'à la seconde phrase du deuxième alinéa et au dernier alinéa du VII de l'article L. 1425-1, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

3 2° L'avant-dernier alinéa du I du même article L. 1425-1 est complété par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

4 3° À la première phrase du quatrième alinéa de l'article L. 1425-2, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse ».

Article 4

1 Le livre Ier du Code général des impôts est ainsi modifié :

2 1° À la première phrase du premier alinéa de l'article 298 *undecies*, les mots : « au conseil supérieur des messageries de presse » sont remplacés par les mots : « à la commission mentionnée à l'article 25 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution des journaux et publications périodiques » ;

3 2° Au I de l'article 1458 *bis*, les mots : « au Conseil supérieur des messageries de presse » sont remplacés par les mots : « à la commission mentionnée à l'article 25 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution des journaux et publications périodiques » ;

4 3° Aux première et seconde phrases du *c* du I *ter* de l'article 199 *undecies* B, au I de l'article 302 *bis* KH et au second alinéa du 3° du II de l'article 1635 *sexies*, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse ».

Article 5

(1) Le Code de la consommation est ainsi modifié :

(2) 1° Au premier alinéa de l'article L. 131-4, après la référence : « L. 111-7-2 », sont insérés les mots : « du présent code ainsi qu'au II de l'article 14 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution des journaux et publications périodiques » ;

(3) 2° Au dernier alinéa des articles L. 221-17 et L. 224-30 et à la seconde phrase de l'article L. 224-54, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse ».

Article 5 *bis*

À la fin de la première colonne de la quinzième ligne du tableau annexé à la loi n° 2010-838 du 23 juillet 2010 relative à l'application du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse ».

Article 5 *ter*

(1) Le 6° du I de l'article 11 de la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique est ainsi modifié :

(2) 1° Les mots : « l'Autorité de régulation de la distribution de la presse, » sont supprimés ;

(3) 2° Les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse ».

Article 5 *quater*

(1) L'annexe à la loi n° 2017-55 du 20 janvier 2017 portant statut général des autorités administratives indépendantes et des autorités publiques indépendantes est ainsi modifiée :

(2) 1° À la fin du 3, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

(3) 2° Le 5 est abrogé.

Chapitre II

Réforme du statut des vendeurs-colporteurs de presse

Article 6

(1) L'article 22 de la loi n° 91-1 du 3 janvier 1991 tendant au développement de l'emploi par la formation dans les entreprises, l'aide à l'insertion sociale et professionnelle et l'aménagement du temps de travail, pour l'application du troisième plan pour l'emploi est ainsi modifié :

(2) 1° Les I et II sont ainsi rédigés :

(3) « I. - Les vendeurs-colporteurs de presse effectuent :

(4) « 1° Sur la voie publique ou par portage à domicile, la vente de publications quotidiennes ou hebdomadaires qui répondent aux conditions définies par décret ;

(5) « 2° Et, le cas échéant, la distribution à titre accessoire d'une ou de plusieurs publications de presse au sens de l'article 1er de la loi n° 86-897 du 1er août 1986 portant réforme du régime juridique de la presse.

(6) « Ils ont la qualité de travailleurs indépendants lorsqu'ils exercent leur activité en leur nom propre et pour le compte d'un éditeur, d'une société agréée de distribution de la presse, d'un dépositaire ou d'un diffuseur de presse.

(7) « Ils ont la qualité de mandataire-commissionnaire aux termes d'un contrat de mandat.

(8) « Ils sont inscrits à ce titre à la commission mentionnée à l'article 25 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution de journaux et de publications périodiques, qui

leur délivre l'attestation, prévue à l'article 298 *undecies* du Code général des impôts, justifiant de leur qualité de mandataire-commissionnaire.

(9) « II. - Les porteurs de presse effectuent :

(10) « 1° Sur la voie publique ou par portage à domicile, la distribution de publications quotidiennes ou hebdomadaires qui répondent aux conditions définies par décret ;

(11) « 2° Et, le cas échéant, la distribution à titre accessoire d'une ou de plusieurs publications de presse au sens de l'article 1er de la loi n° 86-897 du 1er août 1986 précitée.

(12) « Ils ont la qualité de salarié au sens du droit du travail lorsque les conditions juridiques de leur activité ne répondent pas à celles mentionnées au I du présent article. » ;

(13) 2° Le V est abrogé.

Chapitre III

Dispositions transitoires et finales

Article 7

(1) I. - Les mandats des membres de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse ne sont pas interrompus du fait de l'entrée en vigueur de la présente loi. Les dispositions de l'article L. 130 du Code des postes et des communications électroniques relatives à la qualification dans le domaine de la presse requise pour la nomination des membres de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse entrent en vigueur lors de la première nomination suivant la date de l'entrée en vigueur de la présente loi.

(2) II. - La première réunion de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse a lieu dans le mois suivant la date de l'entrée en vigueur de la présente loi.

(3) III. - La première réunion de la commission du réseau de la diffusion de la presse mentionnée à l'article 25 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution de journaux et de publications périodiques dans sa rédaction résultant de la présente loi a lieu dans les six mois suivant l'entrée en vigueur de la présente loi.

(4) IV. - Les membres de l'Autorité de régulation de la distribution de la presse, du Conseil supérieur des messageries de presse et de la commission spécialisée prévue au 6° de l'article 18-6 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 précitée dans sa rédaction antérieure à la présente loi sont maintenus dans leurs fonctions dans les conditions suivantes :

(5) 1° Jusqu'à la date de la première réunion de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse, l'Autorité de régulation de la distribution de la presse et le Conseil supérieur des messageries de presse exercent les compétences, autres que celle mentionnée au 2° du présent IV, qui leur sont dévolues par les dispositions législatives et réglementaires en vigueur à la date de la publication de la présente loi ;

(6) 2° Jusqu'à la date de la première réunion de la commission du réseau de la diffusion de la presse, le Conseil supérieur des messageries de presse et sa commission du réseau exercent les compétences qui leur sont dévolues par les 6° et 7° de l'article 18-6 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 précitée dans leur rédaction antérieure à la présente loi en matière d'implantation de points de vente, de certificats d'inscription des agents de la vente de presse et de gestion du fichier recensant les agents de la vente.

(7) V. - À compter de la première réunion de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse suivant la date d'entrée en vigueur de la présente loi :

(8) 1° Les décisions prises par l'Autorité de régulation de la distribution de la presse et le Conseil supérieur des messageries de presse avant la date de la réunion précitée sont maintenues de plein droit jusqu'à décision contraire de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse ;

⑨ 2° La validité des actes de constatation et de procédure accomplis antérieurement à la réunion précitée s'apprécie au regard des dispositions législatives et réglementaires en vigueur à la date à laquelle ils ont été pris ou accomplis ;

⑩ 3° Les demandes portées par le président de l'Autorité de régulation de la distribution de la presse ou par le président du Conseil supérieur des messageries de presse devant la cour d'appel de Paris en application des dispositions de l'article 18-14 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 précitée dans sa rédaction antérieure à la présente loi sont poursuivies de plein droit par l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse ;

⑪ 4° La charge de la défense des décisions prises par l'Autorité de régulation de la distribution de la presse et par le Conseil supérieur des messageries de presse faisant l'objet d'un recours ou d'une demande de sursis à exécution encore pendants devant la cour d'appel de Paris est transférée à l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse.

⑫ VI. - À compter de la première réunion de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse suivant la date d'entrée en vigueur de la présente loi, le Conseil supérieur des messageries de presse est dissous.

⑬ La liquidation du Conseil supérieur des messageries de presse est assurée par son président assisté de son trésorier. Elle est financée sur les fonds du Conseil supérieur des messageries de presse. Les contributions mises à la charge des sociétés coopératives de messageries de presse pour l'année 2019 restent dues au liquidateur. À l'issue des opérations de liquidation, qui devront être achevées six mois au plus tard après l'entrée en vigueur de la présente loi, les fonds demeurant disponibles ou, selon le cas, les dettes restant à couvrir, sont répartis entre les sociétés coopératives au prorata de leur volume d'activité.

Article 8

① I. - Les personnes morales qui, à la date de publication de la présente loi, assurent la distribution de la presse conformément aux prescriptions de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution de journaux et de publications périodiques dans sa rédaction antérieure à la présente loi peuvent poursuivre, sans être soumises à l'agrément prévu à l'article 11 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 précitée dans sa rédaction résultant de la présente loi, leur activité jusqu'à la date à laquelle prendront effet les agréments délivrés par l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse sur la base du cahier des charges prévu au même article 11. Elles sollicitent leur premier agrément dans les six mois suivant la publication de ce cahier des charges, qui ne peut pas être postérieure au 1er janvier 2023.

② Elles sont soumises sans délai aux obligations applicables aux sociétés agréées de distribution de la presse prévues par la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 précitée dans sa rédaction résultant de la présente loi.

③ I *bis*. - Dans les deux mois suivant la date de publication de la présente loi, les personnes morales mentionnées au I du présent article informent des conditions techniques, tarifaires et contractuelles de leurs prestations l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse, qui fait application du 2° de l'article 17 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 précitée dans sa rédaction résultant de la présente loi.

④ Dans les six mois suivant la date de publication de la présente loi, elles transmettent à l'autorité :

⑤ 1° Le schéma territorial prévu à l'article 11 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 précitée ;

⑥ 2° Un document présentant les types de prestations et les niveaux de service envisagés du point de vue logistique et financier.

⑦ L'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse peut rendre opposables à ces personnes les modalités de distribution de la presse sur lesquelles elles s'engagent à travers la transmission des informations et documents mentionnés ci-dessus. Elle peut également leur demander de les modifier lorsque ces personnes ne respectent pas les principes de la même loi dans sa rédaction résultant de la présente loi.

(8) En cas de manquement aux obligations mentionnées au présent I *bis*, l'autorité peut prononcer des sanctions à l'encontre de ces personnes morales dans les conditions prévues à l'article 23 de loi n° 47-585 du 2 avril 1947 précitée.

(9) II. - Le premier accord interprofessionnel conclu sur le fondement du 2° de l'article 5 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 précitée dans sa rédaction résultant de la présente loi est négocié entre les organisations professionnelles représentatives des entreprises de presse et des diffuseurs de presse et les personnes morales mentionnées au I du présent article. Cet accord est communiqué à l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse et au ministre chargé de la communication dans un délai de six mois à compter de la date de publication de la présente loi.

Délibéré en séance publique, à Paris, le 26 septembre 2019.

Le Président,

Signé : Gérard LARCHER

*

* *

Assemblée nationale

Compte rendu intégral de la 1re séance du mardi 8 octobre 2019

Discussion d'un projet de loi

Mme la présidente. L'ordre du jour appelle la discussion, sur le rapport de la commission mixte paritaire, du projet de loi relatif à la modernisation de la distribution de la presse. (n° 2251).

Présentation

Mme la présidente. La parole est à M. Laurent Garcia, rapporteur de la commission mixte paritaire.

M. Laurent Garcia, *rapporteur de la commission mixte paritaire*. Le Sénat a adopté, le 26 septembre dernier, le texte issu de la commission mixte paritaire fructueuse que nous avions tenue quelques jours auparavant.

Le texte adopté par l'Assemblée, qui avait tenu compte des apports de la chambre haute, avait en effet trouvé un écho auprès des sénateurs. Deux points d'achoppement demeuraient cependant, sur lesquels nous sommes parvenus sans difficulté à trouver un compromis. Je veux en remercier toutes les parties prenantes de cette CMP, élus ou agents ayant travaillé sur ce dossier.

Le premier, relatif à l'avis conforme du maire sur l'ouverture des points de vente de presse, nous paraissait trop lourd à porter pour les élus locaux ; le Sénat en est sagement convenu, et nous avons conservé l'obligation, pour la commission du réseau, de requérir l'avis du maire.

Le second point concernait, lui, le schéma territorial élaboré par l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes - ARCEP - et mentionnait les dépositaires centraux. Ces maillons fondamentaux de la chaîne de distribution bénéficient d'une exclusivité territoriale en contrepartie de laquelle ils ont consenti, au fil des ans, de lourds investissements. Le Sénat a accepté que l'ARCEP soit chargée d'« orienter » l'organisation territoriale de la distribution de la presse, et non d'en fixer les moindres détails elle-même ; en contrepartie, nous avons accepté que ce schéma fasse une place plus importante aux dépositaires centraux. Ceux-ci ne seront plus seulement « mentionnés » de façon passive par le schéma territorial ; ce dernier « tiendra compte » de leur existence et en tirera logiquement toutes les conséquences.

C'est sur la base de ce compromis intelligemment constructif, je crois, que le projet de loi vous est soumis aujourd'hui. J'espère qu'il trouvera dans cet hémicycle un accueil aussi favorable que celui qu'il a reçu de notre commission mixte paritaire.

Ce projet de loi est en effet, de mon point de vue, d'une importance vitale pour la distribution de la presse. Tout en respectant scrupuleusement les principes de la loi Bichet, il apportera au système actuel la bouffée d'oxygène qui lui permettra de faire face aux évolutions qui affectent aujourd'hui la presse, papier comme numérique.

M. Laurent Garcia, *rapporteur de la commission mixte paritaire*. Il dotera également le secteur d'un régulateur puissant et efficace, qui aura toutes les cartes en main pour remédier définitivement aux dérives et à l'immobilisme que nous avons connus par le passé ; il permettra aux marchands de presse de renouer avec leur vocation proprement commerciale, en leur donnant un peu plus de pouvoir sur le choix de certaines catégories de titres.

Mais surtout, il placera l'ensemble des acteurs face à leurs responsabilités : c'est à eux qu'il appartiendra de dépasser leurs simples intérêts individuels et, à travers les négociations interprofessionnelles qui s'engageront à l'issue de l'adoption du texte, de faire les choix qui, collectivement, s'imposeront pour assurer la pérennité de la filière et de ses acteurs, qu'il s'agisse des éditeurs, des distributeurs ou des marchands de presse.

Oui, ce texte est indispensable, mais il ne résoudra pas toutes les questions qui se posent aujourd'hui à la distribution de la presse. Je pense, bien sûr, à la situation de Presstalis, qui a récemment perdu une dirigeante à poigne et dont la situation financière extrêmement problématique met aussi en danger la messagerie concurrente mais également toute la filière.

Ce texte n'est donc qu'une première étape, et l'attention qu'ont manifestée les pouvoirs publics à l'égard de la situation du secteur devra nécessairement perdurer après son adoption. Il appartiendra à tous - Gouvernement, Parlement, régulateur et acteurs - de veiller à ce qu'une issue positive soit rapidement trouvée.

Je tiens enfin à souligner l'action particulièrement riche du Gouvernement comme du Parlement en faveur de la presse cette année. J'ai bien sûr en tête la création d'un droit voisin au profit des agences et des éditeurs de presse, qui a été défendue ici même par le Premier ministre en opposition à Google, ou encore la loi relative à la lutte contre la manipulation de l'information. Ces initiatives démontrent tout l'intérêt que portent les pouvoirs publics à la presse et l'importance de la mission que celle-ci accomplit, consubstantielle à l'exercice de la démocratie. *(Applaudissements sur les bancs des groupes LaREM et MODEM.)*

Mme la présidente. La parole est à M. le ministre de la Culture.

M. Franck Riester, *ministre de la Culture*. Au moment de discuter du texte de la commission mixte paritaire - je me réjouis qu'elle soit parvenue à un accord le 24 septembre dernier -, j'entends encore ceux qui disaient la réforme de la loi Bichet impossible à mener.

Et pourtant, nous l'avons fait, vous l'avez fait. Je veux vous remercier pour nos débats fructueux, pour vos travaux approfondis, en commission et en séance, ainsi que pour votre souci constant de clarifier, préciser et améliorer le projet de loi initial. Merci à vous, sincèrement.

Je remercie évidemment le rapporteur, cher Laurent, qui a permis un travail collectif en profondeur, le rapporteur du texte au Sénat, Michel Laugier, qui a effectué un travail remarquable, le président de la commission, Bruno Studer qui, comme toujours, a veillé à la richesse des débats et à la pertinence des améliorations proposées, ainsi que les orateurs des différents groupes qui ont été des interlocuteurs très importants pour moi. Enfin, je salue tous ceux qui ont nourri nos débats et contribué à améliorer le texte. Je me félicite de l'esprit constructif et transpartisan qui a présidé à nos discussions et a permis d'aboutir à un texte de grande qualité. Vous avez pris vos responsabilités.

Face aux difficultés économiques que connaît la presse - notamment Presstalis -, il devenait indispensable de moderniser sa distribution, tout en prenant soin de ne pas détruire les acquis du système actuel. Ce n'était pas facile, mais le texte, enrichi par vos propositions, parvient à résoudre cette équation. Il permet de préserver les grands principes de la loi Bichet : le principe coopératif obligatoire, le droit absolu à la distribution de l'ensemble des titres d'information politique et générale, et l'accès de nos concitoyens à une diversité de publications sur l'ensemble du territoire.

Dans le même temps, le texte prévoit une véritable modernisation du cadre législatif : il instaure un nouveau dispositif de régulation, indépendant, cohérent et renforcé ; il donne aux marchands de journaux une plus grande marge de manœuvre dans le choix des titres qu'ils distribuent en dehors de la presse d'information politique et générale - nous avons tant besoin de ces marchands de journaux dans nos territoires ; ils sont les têtes de pont

de la culture et de l'information, à l'instar des bibliothèques ; ils forment un maillage essentiel pour l'accès à l'information - ; il étend les principes fondamentaux de la loi Bichet aux kiosques et agrégateurs numériques ; enfin, il garantit la continuité de la distribution de la presse, en laissant aux deux principales messageries actuelles un délai d'adaptation suffisant avant l'arrivée éventuelle de nouvelles sociétés de distribution.

Merci, une nouvelle fois, à vous, mesdames et messieurs les députés. Et merci à l'ensemble des acteurs de la filière pour leur contribution à ce texte, qui est le fruit d'un long travail de concertation. J'adresse un remerciement particulier à Michèle Benbunan. Depuis bientôt deux ans, elle a engagé une transformation sans précédent de Presstalis. À l'heure où elle quitte ses fonctions, je veux rendre hommage à son énergie, à son dévouement, à son engagement et, à travers elle, à toutes les équipes de Presstalis qui ont accepté de nombreuses transformations de leur entreprise et ont consenti d'importants efforts. Ces efforts ne seront pas vains. Nous savons pouvoir compter sur le nouveau président-directeur-général pour les poursuivre, au bénéfice de l'entreprise mais aussi de la filière.

Je me réjouis, au nom du Gouvernement, de l'accord trouvé au sein de la commission mixte paritaire, lequel ouvre la voie à une promulgation rapide de la loi. Conformément à l'article 45 de la Constitution, le Gouvernement soumet donc à votre approbation le projet de loi relatif à la modernisation de la distribution de la presse.

L'avenir de la presse dépend, j'en suis convaincu, de sa distribution. Mais il dépend également d'un juste partage de la valeur créée. Il dépend de la juste rémunération des éditeurs et agences de presse par les plateformes, lorsqu'elles réutilisent leurs contenus. Tel est l'objectif de la loi tendant à créer un droit voisin au profit des éditeurs de presse et agences de presse. Sur ce sujet, les déclarations de Google ne sont pas acceptables. Comme l'ont dit le Président de la République et le Premier ministre, une entreprise, si grande soit-elle, ne peut pas s'affranchir de la loi.

J'appelle donc à une négociation, sans attendre, entre Google et les éditeurs. Dans cette perspective, je recevrai l'ensemble des éditeurs et des grandes entreprises du numérique concernées. Je rencontrerai mes homologues européens, et nous mènerons le combat ensemble. Nous avons été le premier pays européen à transposer la directive européenne et nous devons encourager les autres États membres à faire de même. Nous continuerons, sans relâche et avec la plus ferme détermination, à protéger notre presse, et je sais que vous partagez cette ambition. *(Applaudissements sur les bancs des groupes LaREM, MODEM et UDI-Agir.)*

Discussion générale

Mme la présidente. Dans la discussion générale, la parole est à Mme Virginie Duby-Muller.

Mme Virginie Duby-Muller. Nous sommes réunis aujourd'hui pour examiner un texte de bon sens, sur lequel nous avons su travailler en bonne intelligence et nous entendre en commission mixte paritaire.

La loi du 2 avril 1947, dite loi Bichet, est issue des travaux du Conseil national de la résistance. Elle a rendu possible, depuis plus de soixante-dix ans, la diffusion, chaque jour, sur l'ensemble du territoire, de la presse, dans des conditions garantissant la non-discrimination et l'égalité. Notre démocratie lui doit, assurément, beaucoup.

Cette loi historique avait malgré tout besoin d'être dépoussiérée, compte tenu des tensions dans la filière, de la concurrence d'internet mais aussi de l'érosion des ventes de journaux - alors que le nombre d'exemplaires vendus a été stable, autour de 7 milliards, pendant près de vingt ans, il connaît une dégradation continue depuis 2009 et s'établit aujourd'hui en deçà de 4 milliards ; la diffusion de la presse au numéro a été divisée par plus de deux entre 2000 et 2017, principalement en raison de la baisse des ventes de la presse nationale ; le réseau des diffuseurs de presse est largement pénalisé - environ 1 000 points de vente ferment chaque année.

En décembre 2014, lors des débats sur la proposition de loi portant diverses dispositions tendant à la modernisation du secteur de la presse, nous alertions déjà sur la crise profonde que traverse le secteur de la presse.

Nous avons aussi tous en tête le cas Presstalis qui a récemment fait éclater au grand jour la fragilité de loi Bichet. En déficit chronique, la société a accumulé plus de 400 millions d'euros de fonds propres négatifs. À cause d'une succession d'erreurs de gestion et de choix stratégiques discutables, elle a été proche de la faillite en début d'année 2018 et n'a dû sa survie qu'à une aide massive des éditeurs et de l'État.

L'enjeu était donc de faire évoluer le système sans le détruire, en s'appuyant sur de multiples auditions parlementaires et sur le rapport commandé par Françoise Nyssen à Marc Schwartz, dont le constat fut sans concession.

Ce texte atteint aujourd'hui un bon équilibre. Le nouveau système préserve une diffusion sur l'ensemble du territoire des titres d'information politique et générale, garantie par le Conseil constitutionnel ; il redonne une place centrale aux diffuseurs de presse, tout en créant les conditions d'un équilibre économique durable du secteur ; il s'attache aussi, de manière plus mesurée, à prendre en compte l'évolution de la presse liée à la place grandissante du numérique. Nous pourrions aller plus loin en la matière, mais, je l'ai déjà dit, je ne suis pas sûre que ce texte soit le meilleur véhicule législatif pour cela.

Ce texte a pu être amendé, tant par le Sénat que par l'Assemblée nationale, dans un vrai souci de coconstruction législative - à cet égard, je tiens à saluer le travail du rapporteur. Nous pouvons tous être légitimement fiers du chemin parcouru. Rappelons-nous, il y a un an, les positions des uns et des autres - coopératives, éditeurs, distributeurs - semblaient inconciliables et marquées par la plus grande défiance.

Des mesures utiles ont été introduites : la possibilité pour le Parlement de saisir l'ARCEP pour avis 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 une décision d'implantation d'un diffuseur de presse ; le compromis sur le schéma territorial publié par l'ARCEP.

Je me réjouis également du vote de mon amendement visant à limiter les prises de participation étrangère dans les sociétés agréées de distribution de la presse afin de garantir la libre circulation des idées et l'expression de la pluralité des opinions et de protéger la distribution de la presse nationale de toute velléité d'influence étrangère trop importante. L'examen en CMP a conduit à déplacer cet article pour des raisons de cohérence et à en revoir la rédaction pour tenir compte à la fois de la disparition de la Communauté européenne au profit de l'Union européenne et de l'Espace économique européen, le fond restant inchangé. Les sociétés de distribution de presse sont des atouts stratégiques pour notre pays. Compte tenu des enjeux démocratiques majeurs, je suis convaincue que nous devons encadrer les investissements étrangers dans les organes de diffusion et distribution.

Enfin, même si ce texte va dans le bon sens, vous vous en doutez, la vigilance reste de mise sur plusieurs points. Il conviendra ainsi de surveiller l'application de cette loi. Des fragilités demeurent, au premier rang desquelles la situation financière de Presstalis. Avec 400 millions d'euros de fonds propres négatifs, la principale messagerie, la seule à assurer la distribution des quotidiens, est toujours dans une situation très critique. La période qui s'ouvre est pour elle celle de la dernière chance : l'État ne viendra plus à son secours. Il serait bienvenu de suivre l'utilisation des 90 millions d'euros que nous avons octroyés à Presstalis et d'exiger des garanties de gestion. Le système qu'instaure le projet de loi ne s'appliquera qu'en 2023. D'ici là, il ne faut pas se contenter de maintenir Presstalis sous perfusion, mais remettre la société à flot après le récent départ de sa dirigeante.

Vous l'aurez compris, le groupe Les Républicains salue l'équilibre du texte et le succès de la CMP.

Notre objectif est, je le crois, commun et transpartisan : garantir en France la pluralité de l'information et l'égalité entre les éditeurs, pour une diffusion libre et impartiale de la presse écrite sur l'ensemble du territoire national, tout en tenant compte des enjeux de rentabilité.

La diversité et pluralité de la presse sont une richesse et doivent être préservées. La refonte de la loi Bichet y concourt. *(Applaudissements sur les bancs du groupe LR.)*

Mme la présidente. La parole est à Mme Sophie Mette.

Mme Sophie Mette. Le groupe du Mouvement démocrate et apparentés tient à saluer l'étroite coopération entre les deux assemblées qui nous permet aujourd'hui d'aboutir à un texte donnant au secteur de la presse les moyens de se redresser. Après des années de difficultés, il était temps que le législateur agisse, tant la situation était devenue intolérable pour notre presse nationale, fortement handicapée.

Au cours de nos débats, nous avons tenu à rappeler l'attachement de nos concitoyens à leur presse, régionale en particulier. Celle-ci est un acteur essentiel de notre démocratie par l'information qu'elle diffuse et par sa contribution au débat d'idées. Ces principes ont contribué à faire naître la fameuse loi Bichet, qui a permis la mise en place d'un système presque unique au monde de distribution de la presse partout sur le territoire. Garantie du pluralisme, cette loi a permis la survivance d'une presse d'opinion extrêmement diverse.

La filière était demandeuse d'une réforme afin d'amortir les effets des multiples crises qu'elle subit et que nous connaissons bien : réduction du lectorat de la presse papier d'opinion, dysfonctionnements internes, manque de flexibilité et de souplesse, mode de régulation ne permettant pas d'assurer un arbitrage équitable. C'est pourquoi l'intervention du législateur apparaît importante à plusieurs titres.

Il assouplit d'abord les règles de l'assortiment, répondant ainsi à une demande récurrente des kiosquiers, soucieux de désencombrer les linéaires. La situation était devenue ubuesque : les marchands de journaux ne savaient quoi faire de leurs dizaines d'invendus et peinaient à se les faire rembourser. Tout en préservant le droit inconditionnel d'accès au réseau de distribution de la presse pour les publications d'information politique et générale, les nouvelles dispositions contenues dans le projet de loi nous semblent de nature à permettre une gestion plus rationnelle des stocks.

Il encadre ensuite la diffusion numérique de la presse, puisque les kiosques numériques seront désormais aussi soumis à la réglementation en vigueur.

Enfin pour rendre la régulation plus efficace, il met fin au système bicéphale, trop complexe et inapte à la décision, et confie cette responsabilité à l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes.

Le but de ce texte est en effet de faire respecter les principes initiaux de la loi Bichet que sont la liberté de la diffusion de la presse, la continuité de la distribution de la presse d'information politique et générale, la solidarité entre les entreprises de presse et la couverture large et équilibrée du territoire par le réseau des points de vente.

Les débats à l'Assemblée ont permis d'enrichir le texte tout en conservant la majeure partie des apports du Sénat. Ils nous ont ainsi conduits à préciser les conventions définissant les références et les quantités servies aux points de vente pour les titres « hors commission paritaire des publications et agences de presse » - CPPAP - et à intégrer la prise en compte de la diversité de l'offre de presse s'agissant de l'assortiment des titres CPPAP.

Les discussions dans les deux assemblées ayant permis de rassembler une large majorité autour du projet de loi, nous espérons qu'il en sera de même pour le texte issu de la commission mixte paritaire. Pour sa part, le groupe du Mouvement démocrate et apparentés le soutiendra sans réserve. *(Applaudissements sur les bancs des groupes LaREM et MODEM.)*

M. Laurent Garcia, *rapporteur de la commission mixte paritaire*. Excellent ! Ça s'arrose !

Mme la présidente. La parole est à Mme Sylvie Tolmont.

Mme Sylvie Tolmont. Pendant soixante-dix ans, la distribution de la presse écrite a été soumise à la loi dite Bichet du 2 avril 1947. Ce texte historique a contribué à forger notre démocratie dans l'après-Seconde Guerre mondiale et à garantir la liberté d'expression sur l'ensemble de nos territoires, y compris les plus isolés. En cela, cette loi fit l'honneur de son auteur, ainsi que celui de la France.

Depuis, l'écosystème de la presse, de la production d'information à la vente en passant par l'acheminement, s'est vu bouleversé par l'essor du numérique. Une réforme du système de distribution de la presse est donc devenue indispensable afin d'adapter le secteur aux changements de notre société, à l'évolution de nos modes de consommation et aux nouvelles contraintes que celle-ci lui impose. Ce sera bientôt chose faite.

Face à la disparition, chaque année, de près de 800 points de vente de presse, une intervention législative devenait particulièrement urgente. Nous l'accueillons, somme toute, positivement, puisqu'elle maintient les principes fondateurs de la loi Bichet : le système coopératif est préservé, la liberté de distribution est garantie, tandis que l'égalité de traitement est confirmée. Ces principes guideront toujours la distribution de journaux : il ne pouvait en être autrement si nous souhaitions des débats constructifs et apaisés.

Par ailleurs, nous accueillons d'un œil bienveillant la fin du système qui faisait des éditeurs de presse à la fois des actionnaires et des clients de messageries. Source de conflits d'intérêts, cette situation se concrétisait par des réductions de prix systématiques accordées aux plus puissants et participait de la faillite des messageries et plus particulièrement de Presstalis - j'y reviendrai.

Malgré le consensus obtenu en commission mixte paritaire sur un texte destiné à moderniser un système économiquement à bout de souffle, certains écueils demeurent.

Tout d'abord, il y a fort à parier que l'ouverture du secteur à la concurrence, qui constitue un des points majeurs du projet de loi, s'effectuera au détriment des acteurs historiques de la distribution. Cette perspective a d'ailleurs déjà brisé l'élan de redressement de Presstalis, à en juger par le renoncement de sa présidente à exercer ses fonctions. Une telle situation, fruit d'une prise de conscience trop tardive et des échecs rencontrés dans le passé, ne peut nous réjouir. À cet égard, le calendrier choisi pour l'examen de ce texte ne semble pas des plus opportuns, d'autant qu'un défaut de cette société historique aurait des conséquences dramatiques pour toute la filière.

Ensuite, la régulation de ce secteur par l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes, en lieu et place du Conseil supérieur des messageries de la presse et de l'Autorité de régulation de distribution de la presse ne semble pas particulièrement adaptée. Instance de régulation économique dont les missions principales correspondent à une analyse du marché, l'ARCEP n'apparaît ici pas à sa place, malgré l'encadrement de ses attributions. En effet, en matière de distribution de la presse, les enjeux ne sont pas uniquement économiques, ils sont aussi démocratiques. Aussi la vigilance sera-t-elle de mise.

Nous avons mené un important travail de coordination de l'ensemble des dispositions du texte. Ainsi, alors que le périmètre des publications portées permettant de bénéficier d'exonérations de charges sociales est aujourd'hui identique pour les vendeurs-colporteurs de presse et les porteurs salariés, le projet de loi tendait à rompre cet équilibre. Un salutaire travail collectif a été fourni afin de rétablir un traitement égalitaire entre tous les réseaux de portage.

Je tiens également à saluer certaines avancées et garanties obtenues par les sénateurs socialistes lors de l'examen du texte par la chambre haute. Ainsi l'ARCEP, nouveau superviseur du secteur, verra fort heureusement ses attributions encadrées. Les mentions, dans le cahier des charges des futures messageries, du respect des principes d'indépendance, de pluralisme, de non-discrimination et de continuité territoriale, ainsi que la publicité des barèmes établis par les sociétés agréées, permettront également de garantir certains objectifs constitutionnels. En outre, le champ d'intervention de l'ARCEP sera limité à la distribution groupée de presse, garantissant une indépendance totale aux éditeurs qui s'autodistribuent, notamment à la presse quotidienne régionale.

Le secteur de la distribution de la presse traverse une crise dont nous avons toutes et tous conscience. En nous emparant de ce sujet, nous avons choisi de faire preuve de responsabilité et nos débats ont traduit l'attention que nous portons à la liberté et à l'indépendance de la presse. Cependant, malgré certaines avancées significatives contenues dans le texte, et conformément aux positions qu'il a défendues, le groupe Socialistes et apparentés s'abstiendra sur ce projet de loi et fera preuve de la plus grande vigilance quant à la situation inquiétante de l'acteur historique Presstalis. *(Applaudissements sur les bancs du groupe GDR.)*

Mme la présidente. La parole est à M. Pierre-Yves Bournazel.

M. Pierre-Yves Bournazel. Le groupe UDI, Agir et indépendants est heureux de pouvoir s'exprimer de nouveau sur le projet de loi relatif à la modernisation de la distribution de la presse. À l'heure où l'on observe une défiance aussi bien à l'égard du monde politique que des médias, où les fausses nouvelles diffusées sur les réseaux sociaux sont parfois considérées de la même façon qu'un travail journalistique, où le papier tend à disparaître au profit du numérique, il est plus que jamais fondamental de rappeler que le cœur de la démocratie bat au rythme de la presse et de son indépendance.

De la diversité de la presse dépend la vitalité du pluralisme des idées, des engagements et des sensibilités, celle-ci reposant sur l'équilibre économique fragile d'un secteur en pleine mutation, dont il est vital de redéfinir les conditions d'exercice et d'adapter le système de distribution aux bouleversements des modes de consommation. Cette révolution des usages a ouvert de nouvelles opportunités, mais a eu pour conséquences directes la chute du nombre de points de vente et la quasi-faillite de la principale messagerie de presse.

C'est pourquoi, monsieur le ministre, nous soutenons ce texte visant à opérer l'ouverture du secteur à d'autres acteurs : il s'agit d'une nécessité. Néanmoins, la question de la liquidation de la dette de Presstalis demeure à ce jour non résolue, la situation financière de l'entreprise planant comme une épée de Damoclès sur l'ensemble de la filière. Pour mémoire, l'an dernier, l'État est venu au secours de Presstalis en signant un chèque de 90 millions d'euros.

Si nous soutenons l'entrée de nouveaux acteurs, nous demeurons toutefois profondément attachés au modèle français de la distribution de la presse et au respect du pluralisme.

Nous saluons le rôle nouveau conféré à l'ARCEP en tant qu'autorité de régulation du secteur de la presse. Si nous voulons que cette autorité réussisse dans sa mission, il conviendra de lui donner les moyens de s'approprier ces compétences nouvelles qui ne figurent aujourd'hui pas au cœur de son activité. Nous en formulons la demande.

Nous nous réjouissons également de l'adoption de certains de nos amendements. J'en ai personnellement déposé deux, le premier permettant au régulateur d'élargir le champ de la consultation des organisations professionnelles représentatives des entreprises de presse dans la constitution du cahier des charges, le second clarifiant la répartition des compétences en matière de régulation des kiosques numériques. Je mentionne également l'amendement défendu par ma collègue Béatrice Descamps visant à renforcer les obligations auxquelles devront se soumettre, durant la période transitoire, les sociétés assurant historiquement la distribution de la presse.

Notre groupe tient à exprimer son profond soutien aux acteurs de la presse, des éditeurs aux marchands de presse. J'adresse également une pensée particulière aux plus de 400 kiosquiers parisiens, symboles incontournables de notre capitale, qui peinent à vivre de leur métier. De moins en moins nombreux et en première ligne, ils participent pourtant de l'attractivité et de l'image de Paris. Il est indispensable de préserver leur activité et de mieux les accompagner en allégeant les contraintes qui pèsent sur eux et en facilitant l'ouverture de nouveaux points de vente.

Nous tenions enfin à vous féliciter, monsieur le ministre, pour votre capacité d'écoute. Un accord a pu être trouvé en commission mixte paritaire, comme ce fut le cas s'agissant de la proposition de loi relative à la création du Centre national de la musique. Nous apprécions que les dossiers culturels avancent !

Nous vous remercions également, monsieur le rapporteur Garcia, pour votre excellent travail.

Le groupe UDI, Agir et indépendants votera en faveur de ce texte. *(Applaudissements sur les bancs des groupes LaREM, MODEM et UDI-Agir.)*

M. Bruno Studer, *président de la commission des affaires culturelles et de l'éducation*. Très bien !

Mme la présidente. La parole est à Mme Frédérique Dumas.

Mme Frédérique Dumas. Plus de soixante-dix ans nous séparent de l'adoption de la loi Bichet, un texte crucial qui a déterminé l'organisation de la distribution de la presse sur notre territoire au sortir de la Seconde Guerre mondiale. Depuis, le monde a changé, mais aucune adaptation structurelle majeure du secteur ne nous avait été proposée jusqu'à aujourd'hui.

Il est inutile de rappeler la crise profonde que traverse le système de distribution de la presse vendue au numéro - nombreux ont été à le faire -, due, notamment, au vieillissement continu du lectorat, à la réduction régulière du nombre de points de vente et, bien sûr, à l'avènement d'internet et de la presse en ligne.

Or toutes ces difficultés ne sont, ni plus ni moins, que la conséquence de l'arrivée à bout de souffle d'un système qui a échoué à prendre en considération les évolutions du secteur et les pratiques du lectorat. La situation de Presstalis en apparaît comme la triste illustration : le dernier plan de sauvetage dont a bénéficié l'entreprise, déjà en cessation de paiement en 2010, remonte à 2018, tandis que son chiffre d'affaires accuse aujourd'hui un déficit de 100 millions d'euros.

Malheureusement, la présentation du projet de loi est venue heurter de plein fouet le *business plan*, bloquant tout développement commercial et provoquant une année blanche pour Presstalis. Le départ très récent de sa présidente-directrice générale, Michèle Benbunan - dont vous avez rappelé les qualités, monsieur le ministre - n'est pas de nature à nous rassurer sur l'avenir de l'entreprise.

Si le calendrier de ce projet de loi nous trouble, sa nécessité ne peut toutefois être remise en cause. Alors oui, prenons en considération les nouveaux enjeux - celui du numérique en premier lieu - et adaptons la loi Bichet. Entendons l'appel de tous les acteurs du secteur, entravés par des obstacles devenus quasi-insurmontables. Je pense aux coopératives de presse, obligées d'être actionnaires des messageries de distribution, ce qui va jusqu'à créer de véritables conflits d'intérêts. Je pense aussi aux marchands de journaux, qui n'ont aucun contrôle sur les titres qu'ils doivent vendre, ni sur leur quantité.

Aujourd'hui, un consensus s'est dégagé, signe que cette loi repose sur un équilibre qui va dans le bon sens. Le groupe Libertés et territoires est rassuré, car la modernisation n'a pas été obtenue à tout prix et n'a pas fait table rase du passé.

En effet, le système coopératif est sauvegardé - point sur lequel nous étions absolument intransigeants. C'est grâce à lui que nous avons réussi jusqu'ici à assurer l'équité et la solidarité. Cette organisation collective des moyens de distribution, avec une mutualisation des coûts, garantit une égalité de diffusion.

Par ailleurs, les marchands de journaux auront une plus grande marge de manœuvre dans l'assortiment des titres de presse qu'ils proposent, et pourront être ainsi plus en phase avec les besoins territoriaux. Cela répond à un impératif de proximité, de liberté et de diversité cher à notre groupe.

Il importait également de réguler et de responsabiliser les plateformes numériques en les soumettant aux mêmes exigences que les kiosques matériels en matière de diffusion de la presse d'information politique et générale.

Peut-être aurions-nous pu aller plus loin encore dans le renforcement des principes fondamentaux, en apportant des garanties supplémentaires, telles que la transparence et le pluralisme.

À ce sujet, monsieur le ministre, je vous rappelle votre engagement d'ouvrir à d'autres acteurs la commission paritaire des publications et agences de presse, celle-ci n'étant composée à ce stade que de représentants de l'État et de professionnels de la presse. En première lecture, nous avions proposé cette ouverture par un amendement, pour plus de transparence et de diversité. Nous espérons sincèrement que vous respecterez votre engagement sur ce point.

Quant à l'ouverture du secteur de la distribution à de nouveaux acteurs, elle devrait permettre de trouver des solutions optimales, dont certaines se dessinent déjà - la presse régionale est en première ligne sur cette question. Mais il était essentiel de préserver notre souveraineté. Sur ce point, nous nous félicitons de l'adoption de notre amendement visant à ce que les nouveaux acteurs ne soient pas extra-européens.

Toutefois, le Gouvernement devra faire face à la situation de Presstalis. Ouvrir à la concurrence ne suffira en effet pas à régler tous les problèmes. Nous comprenons la logique sous-jacente ; il n'en demeure pas moins que, dans l'attente de ces nouveaux acteurs, la question de l'avenir de Presstalis se pose toujours, de manière plus aiguë encore - je pense en particulier à ses salariés, qui sont plus de 1 200. C'est une préoccupation majeure.

Veillons également à garantir la continuité territoriale de la distribution de la presse, y compris avec l'arrivée de ces nouveaux acteurs. À ce sujet, nos deux assemblées se sont attachées à ce que leur cahier des charges tienne compte du maillage territorial. Notre groupe salue cette attention : il faut veiller à ce que les journaux et publications de toutes les tendances soient présents et accessibles, en quantité suffisante, dans l'ensemble du territoire.

Cependant, la réaffirmation et le renforcement de tous ces principes fondamentaux se révélera un exercice vain si la régulation du secteur, confiée à l'ARCEP, n'est pas efficace. Il sera donc indispensable de doter l'ARCEP de moyens humains supplémentaires.

En définitive, saluons ce qui a été sauvegardé et accueillons avec optimisme et espoir les nouveautés qui ont été introduites, tout en restant vigilants sur la situation de Presstalis et de ses salariés. Le groupe Libertés et territoires votera ce texte, avec l'espoir sincère que l'ensemble des mesures de modernisation apporteront des solutions à la distribution de la presse dans son ensemble.

Notre vote sera donc favorable, mais nous veillerons à ce que l'État joue son rôle en matière d'accompagnement social, sans se dérober d'ici à 2023, et nous resterons attentifs aux réponses apportées par le Gouvernement au plan de filière présenté par les principaux éditeurs de la presse d'information politique et générale. *(Applaudissements sur les bancs du groupe LT et sur quelques bancs du groupe LR.)*

Mme la présidente. La parole est à M. Alexis Corbière.

M. Alexis Corbière. La liberté et l'indépendance de la presse participent du droit à l'information de nos concitoyens. Ce droit est un pilier du régime démocratique, un pilier républicain, au moins aussi important que le droit à l'éducation. Comment le citoyen, quand bien même il serait parfaitement éduqué, pourrait-il s'émanciper s'il n'a pas connaissance des évolutions du monde qui l'entoure, grâce à une presse libre et indépendante ?

La distribution de la presse concourt à la liberté de chacun. Nul ne peut défendre une presse libre et indépendante s'il ne défend pas en parallèle l'organisation de sa distribution et le fait qu'elle soit facilement accessible à l'ensemble des citoyens.

L'enjeu est de taille : nous avons la responsabilité, comme parlementaires, de faire la loi afin que chaque kiosque, des grandes métropoles aux petits villages, soit achalandé des multiples quotidiens, hebdomadaires et mensuels qui font la richesse - et la nécessaire pluralité - de la presse française.

Or le projet de loi ne va pas dans ce sens, et je le regrette. Il procède à une dérégulation de la distribution de la presse qui amènera, dans quelques années, la disparition pure et simple de certains titres de nos kiosques. En passant d'un système de distribution coopératif, impartial et efficace à un système libéralisé et sélectif, il bouleverse l'équilibre construit par la loi Bichet de 1947.

Le dispositif actuel a été organisé pour permettre une synergie solidaire entre gros et petits éditeurs. En première lecture, mon collègue Jean-Hugues Ratenon a rappelé le paradigme des dispositifs solidaires tels que la sécurité sociale : « de chacun selon ses moyens à chacun selon ses besoins ». Ce principe, applicable à d'autres grandes institutions républicaines, doit rester la norme.

Or, avec ce projet de loi, vous voulez diviser la distribution des titres selon leur appartenance à trois grandes catégories.

Ceux qui seront classés - sur quels critères ? - dans la presse d'information générale continueront à bénéficier d'un système de distribution sensiblement identique à celui d'aujourd'hui.

Les titres relevant de la seconde catégorie, agréés par la commission paritaire des publications et agences de presse, pourront quant à eux signer des accords interprofessionnels. Ils auront ainsi accès aux réseaux de distribution et donc, en bout de chaîne, aux points de vente.

Mais la troisième catégorie, qui pourrait regrouper jusqu'à 2 000 titres, sera moins aidée, et ceux qui en font partie devront se débrouiller pour signer des accords dits « de gré à gré », avec chacun des 23 000 vendeurs.

Où est le gain du point de vue de l'égalité ? Je ne le vois pas. Où est le gain du point de vue de la pluralité ? Je ne le vois pas non plus. Où est le gain du point de vue de l'efficacité ? Je ne le vois pas davantage.

Désormais, je le répète, les petits titres auront la charge de trouver des revendeurs qui acceptent de les disposer sur leurs rayons. Cela laisse une grande place à la sélection par les points de vente des titres qu'ils diffuseront demain - là encore, selon quels critères ? L'opinion politique du vendeur pourrait avoir une place majeure dans le choix des journaux et autres magazines mis à la disposition de nos concitoyens.

M. Franck Riester, ministre de la Culture et M. Bruno Studer, vice-président de la commission mixte paritaire. Ce n'est pas vrai ! Pas pour la presse d'information générale !

M. Alexis Corbière. Mais pour les titres de la troisième catégorie, ce sera le cas !

La presse doit être accessible partout et dans sa diversité ; c'est, je l'ai rappelé, la condition de sa liberté !

Si vous souhaitez vraiment classer les titres en plusieurs catégories, faisons-le, mais de telle sorte que la presse dite d'information générale, qui continuera demain à être diffusée efficacement, soit éditée par des sociétés à but non lucratif, par exemple, du moins par des sociétés dont le capital n'appartient pas à un grand groupe du CAC40 ; par des sociétés qui ne dépendent pas de la publicité pour exister et qui comptent une majorité de journalistes parmi leur personnel.

Voilà à quoi pourrait ressembler une presse libre, indépendante et correctement diffusée sur l'ensemble du territoire national. Pourquoi ne pas faire ce choix ?

Parce que votre texte ne va pas dans ce sens, qu'il s'éloigne au contraire de l'esprit démocratique et pluraliste de la loi Bichet, vous comprendrez que nous ne le voterons pas. *(Mme Elsa Faucillon applaudit.)*

Je vous remercie, monsieur le ministre, d'avoir participé à mon intervention : cela montre que je vous ai fait réagir. Ne doutez pas que j'écouterai vos réponses.

M. Franck Riester, *ministre*. Cela montre surtout que je vous écoute !

M. Alexis Corbière. Je vous en remercie !

Mme la présidente. La parole est à Mme Elsa Faucillon.

Mme Elsa Faucillon. D'après son programme, le Conseil national de la Résistance comptait « assurer la liberté de la presse, son honneur et son indépendance à l'égard de l'État, des puissances de l'argent et des influences étrangères ».

Née de cet objectif, la loi Bichet a 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. Elle a permis une égalité d'accès à l'information dans tout le territoire. Chaque titre se voyait ainsi assuré d'atteindre son lecteur, sans qu'aucune discrimination liée à sa ligne éditoriale ou à ses opinions politiques ne puisse lui être opposée.

Ce modèle a permis à la France d'avoir un paysage médiatique très étoffé, avec 4 400 titres diffusés aujourd'hui, contre à peine 2 500 au Royaume-Uni et 1 600 en Allemagne.

Il est vrai que le secteur de la presse a subi de profondes mutations - et nous savons que ce n'est pas fini. On observe des changements d'usages, de culture. La baisse de la lecture de la presse papier au profit de la presse numérique, ainsi que les difficultés qu'éprouvent nos concitoyens à accéder à la presse papier du fait de la fermeture des kiosques et des maisons de la presse, sont autant de difficultés à affronter.

Dès lors, nombreux sont ceux qui sont favorables à l'élaboration d'une grande réforme de la presse et de la communication.

Or ce texte, qui prétend faussement maintenir le système coopératif, bouleverse en réalité totalement l'équilibre de la loi Bichet. C'est à une réécriture de la loi que vous procédez - il faut que vous l'assumiez -, avec l'objectif à peine masqué d'ouvrir les messageries aux capitaux extérieurs, pour désengager l'État de Presstalis.

Pourtant, le système coopératif français est moins coûteux et plus efficace que ceux dans lesquels les entreprises de messageries sont régies par la seule loi du marché - tel est le cas partout ailleurs. La *Synthèse comparative de la distribution de la presse en Europe*, éditée par le Conseil supérieur des messageries de presse, prouve que le système français est le plus économique. Cette supériorité du système coopératif sur les entreprises de messageries strictement commerciales est une réalité, qui certes contrevient au principe de la concurrence libre et non faussée.

L'article 1er du projet de loi reflète cette déstructuration et remet en cause la philosophie de la loi Bichet en s'attaquant à deux de ses fondements essentiels : la coopération entre les titres et donc, de fait, l'égalité qui existe entre eux. Cela préfigure une mise en concurrence des sociétés distributrices, puisque n'importe quelle société pourra se positionner sur le marché de la distribution de la presse. Cette ouverture à différentes entreprises privées fragilisera considérablement l'ambition d'une information équitable de tous les citoyens, où qu'ils vivent, en mettant en danger une diffusion jusque-là égalitaire dans tout le territoire.

Vous faites le pari qu'une société commerciale serait mieux à même de préserver le pluralisme et la liberté de la presse qu'une société coopérative, dont les ressorts plus naturels sont l'égalité et la solidarité. Chers collègues, ce pari fou ne serait tenable qu'aux dépens des éditeurs indépendants et de leurs salariés. Les marchands de presse, déjà exsangues, pourraient figurer aux rangs des victimes collatérales de ce projet. Presstalis est pointé du doigt, mais le projet de loi ne semble pas résoudre le problème ; il l'aggrave, au contraire.

De plus, ce texte mettra à mal le pluralisme de l'information, principe inscrit à l'article 11 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen. La diffusion des titres hors IPG doit faire l'objet non pas d'une première et unique proposition des diffuseurs aux points de vente, mais d'un véritable accord entre les deux parties.

Par « pluralisme », on entend souvent uniquement le pluralisme des opinions. Or le pluralisme de la presse repose aussi sur le pluralisme des entrées thématiques, des formats, des cultures. Le fait de passer par un accord permettrait d'éviter toute censure ou, plus simplement, le rejet d'un titre de la part d'un point de vente. Cela s'inscrirait dans la continuité de la philosophie de la loi Bichet et permettrait à tous les citoyens d'accéder aux titres de presse sans entrave, ni censure d'aucun acteur.

Loin d'adapter les principes fondateurs de la distribution de la presse aux enjeux du XXIe siècle - ce qui est pourtant nécessaire -, ce projet de loi s'inscrit dans une suite de mesures qui affaiblissent la liberté d'expression et d'opinion, telles que la loi relative à la protection du secret des affaires, la loi relative à la lutte contre la manipulation de l'information et la casse annoncée de l'audiovisuel public.

Le groupe de la Gauche démocrate et républicaine ne votera pas ce texte qui démantèle la loi Bichet, justement qualifiée de « joyau législatif de la Résistance ». *(Mme Caroline Fiat et Mme Sylvie Tolmont applaudissent.)*

Mme la présidente. La parole est à M. Jean-François Portarrieu.

M. Jean-François Portarrieu. L'examen du texte en commission mixte paritaire, il y a deux semaines, a confirmé l'unité de vue au sein du Parlement sur la nécessité de réformer la loi Bichet. Les sénateurs comme les députés de la plupart des groupes politiques ont confirmé l'urgence et la nécessité d'adapter la distribution de la presse à l'époque que nous traversons, après que le secteur a été largement bouleversé par les développements numériques, par la multiplication des titres, qui saturent le réseau, ainsi que par l'évolution des pratiques de lecture. On peut se réjouir de ce constat partagé et, surtout, se féliciter du travail accompli pour déboucher sur un texte moderne, très équilibré - tout en étant ambitieux - et désormais indispensable à l'avenir d'une profession.

Chaque année, c'est en effet un millier de marchands de presse qui ferment, qui abdiquent, épuisés par les horaires de travail, étranglés par l'irrégularité des revenus, harassés par la masse d'imprimés qui déferlent des camions tous les matins : plus de 4 000 titres qu'ils ne peuvent pas refuser, même s'ils saturent les linéaires de leur commerce.

Dès lors, comment affirmer que la loi Bichet, qui régit la distribution de la presse depuis plus de soixante-dix ans, est toujours adaptée ? Bien sûr, ce texte emblématique a permis d'organiser la pluralité de l'information et l'égalité entre les éditeurs dans le contexte de l'après-guerre. Avec ce cadre unique au monde, la presse française est devenue accessible partout et à tous, et ce n'est pas le moindre des mérites du nouveau texte que de réaffirmer les principes fondateurs hérités du Conseil national de la Résistance - comme quoi on peut obtenir un modèle plus efficient tout en maintenant les orientations qui garantissent, depuis 1947, la distribution libre et impartiale de la presse sur l'ensemble du territoire.

Le texte réaffirme donc les fondamentaux de la loi Bichet, notamment l'obligation de se constituer en coopérative pour les éditeurs qui souhaitent se grouper afin de distribuer leurs titres. Contrairement à ce qu'affirment certains commentateurs qui ne distinguent pas un quotidien national réalisé par des journalistes d'une revue d'astrologie, par exemple, il garantit la continuité de la distribution de la presse en laissant aux deux principales messageries, Presstalis et MLP, un temps d'adaptation avant d'autoriser l'arrivée éventuelle de nouveaux acteurs - un temps d'adaptation raisonnable qui s'étend jusqu'au 1er janvier 2023, date de la fin du plan de redressement de Presstalis.

Surtout, le texte donne aux marchands de journaux davantage de latitude pour choisir les publications qu'ils reçoivent. Peut-être est-ce son plus grand mérite : il redonne de l'intérêt à ce métier et préserve le réseau de ces 23 000 professionnels. Cette liberté accrue permettra également de limiter les invendus, dont le coût environnemental ne cesse de gonfler.

En tout cas, la presse d'information politique et générale, dont la valeur constitutionnelle est toujours reconnue, conservera son droit d'accès absolu au réseau de distribution. Là encore, le texte réaffirme un des principes fondateurs de la loi Bichet.

S'il donne ainsi plus de liberté aux acteurs de la filière, il n'omet pas d'unifier et de renforcer la régulation du secteur pour prévenir les dérives et sanctionner les excès. Supprimant les deux organes existants, il confie la régulation à l'ARCEP, dont les compétences techniques, juridiques et économiques sont reconnues.

Enfin, il étend la garantie du pluralisme à la diffusion numérique, puisqu'il prévoit que les éditeurs de titres IPG auront un droit d'accès aux kiosques numériques, tout en imposant des obligations de transparence fortes sur les choix des agrégateurs d'informations.

En définitive, il s'agit d'un texte très équilibré, qui a été proposé, abordé et débattu dans un esprit minutieux, exigeant et positif, aussi bien au Sénat qu'ici même ; un texte qui exprime notre soutien unanime et univoque à tous les acteurs du secteur de la presse ; un texte que le groupe La République en marche votera donc avec beaucoup de conviction. *(Applaudissements sur les bancs des groupes LaREM et MODEM.)*

Mme la présidente. La discussion générale est close.

Vote sur l'ensemble

Mme la présidente. Je mets aux voix l'ensemble du projet de loi, compte tenu du texte de la commission mixte paritaire.

(L'ensemble du projet de loi est adopté.)

(Applaudissements sur les bancs des groupes LaREM et MODEM.)

Mme la présidente. La parole est à M. Bruno Studer, vice-président de la commission mixte paritaire.

M. Bruno Studer, *vice-président de la commission mixte paritaire*. Je ne me suis pas exprimé pendant la discussion générale, mais je tiens à remercier l'ensemble des collègues pour la qualité de nos débats sur ce projet de loi et à saluer le travail d'évaluation mené initialement par M. le rapporteur et Mme Pau-Langevin. Nous pouvons nous honorer de la qualité du travail parlementaire. Je souligne que nos amis sénateurs se sont montrés constructifs,…

Mme Constance Le Grip. Effectivement !

M. Bruno Studer, *vice-président de la commission mixte paritaire*. …ce qui a permis à la CMP d'aboutir. Je me félicite de l'adoption du projet de loi, qui ne met pas fin à la régulation, mais qui la réinvente, ce qui est bien différent. Merci beaucoup ! *(M. Raphaël Gérard applaudit.)*

*

* *

Projet de loi n° 342 - Texte adopté définitivement par l'Assemblée nationale le 8 octobre 2019

TEXTE ADOPTÉ n° 342

« Petite loi »

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUINZIÈME LÉGISLATURE

SESSION ORDINAIRE DE 2019-2020

8 octobre 2019

PROJET DE LOI

relatif *à la* **modernisation** *de la* **distribution** *de la* **presse**.

(Texte définitif)

L'Assemblée nationale a adopté, dans les conditions prévues à l'article 45, alinéa 3, de la Constitution, le projet de loi dont la teneur suit :

Voir les numéros :

Sénat : 1re lecture : **451**, **501**, **502** et T.A. **106** (2018-2019).
698. Commission mixte paritaire : **737**, **738** et T.A. **147** (2018-2019).

Assemblée nationale : 1re lecture : **1978**, **2142** et T.A. **326**.
Commission mixte paritaire : **2251**.

Chapitre Ier

Réforme de la distribution de la presse

Article 1er

La loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution des journaux et publications périodiques est ainsi modifiée :

1° L'article 1er est ainsi modifié :

a) Au premier alinéa, le mot : « imprimée » est supprimé ;

b) Le second alinéa est supprimé ;

2° L'article 2 est abrogé ;

3° L'intitulé du titre Ier est ainsi rédigé : « La distribution de la presse imprimée » ;

4° Au début du même titre Ier, il est ajouté un chapitre Ier ainsi rédigé :

« Chapitre Ier

« Dispositions générales

« *Art. 2*. - Les journaux ou publications périodiques au sens du présent titre sont les publications de presse telles que définies au premier alinéa de l'article 1er de la loi n° 86-897 du 1er août 1986 portant réforme du régime juridique de la presse.

« *Art. 3*. - Toute entreprise de presse est libre d'assurer elle-même la distribution de ses propres journaux et publications périodiques par les moyens qu'elle jugera les plus appropriés à cet effet.

« Toutefois, lorsque deux entreprises de presse ou plus groupent la distribution de journaux et publications périodiques qu'elles éditent, en vue de leur vente au public, elles doivent à cet effet adhérer à une société coopérative de groupage de presse.

« La distribution groupée des journaux et publications périodiques est assurée par des sociétés agréées de distribution de la presse. Seules les entreprises de presse membres de sociétés coopératives de groupage de presse peuvent confier la distribution de leurs journaux et publications périodiques à ces mêmes sociétés agréées.

« La distribution des exemplaires aux abonnés n'est pas régie par les dispositions du présent article.

« *Art. 4*. - La presse d'information politique et générale est distribuée selon des modalités permettant d'en garantir l'indépendance et le pluralisme ainsi que le libre choix des lecteurs.

« Présentent le caractère de presse d'information politique et générale au sens de la présente loi les journaux et publications périodiques qui apportent de façon permanente sur l'actualité politique et générale, locale, nationale ou internationale des informations et des commentaires tendant à éclairer le jugement des citoyens, consacrent la majorité de leur surface rédactionnelle à cet objet et présentent un intérêt dépassant d'une façon manifeste les préoccupations d'une catégorie de lecteurs. Un décret en Conseil d'État désigne l'autorité compétente pour reconnaître le caractère d'information politique et générale de ces journaux et publications dans des conditions d'indépendance et d'impartialité.

« *Art. 5*. - Toute société agréée de distribution de la presse est tenue de faire droit, dans des conditions objectives, transparentes, efficaces et non discriminatoires à la demande de distribution des publications d'une entreprise de presse conformément aux dispositions suivantes :

« 1° La presse d'information politique et générale est distribuée dans les points de vente et selon les quantités déterminés par les entreprises éditrices de ces publications. La continuité de sa distribution doit être garantie. Les points de vente ne peuvent s'opposer à la diffusion d'un titre de presse d'information politique et générale ;

« 2° Les journaux et publications périodiques bénéficiant des tarifs de presse prévus à l'article L. 4 du Code des postes et des communications électroniques, autres que d'information politique et générale, sont distribués

selon des règles d'assortiment des titres et de détermination des quantités servies aux points de vente définies par un accord interprofessionnel conclu entre les organisations professionnelles représentatives des entreprises de presse et des diffuseurs de presse et les sociétés agréées de distribution de la presse ou, le cas échéant, les organisations professionnelles représentatives de ces dernières. Cet accord tient compte des caractéristiques physiques et commerciales des points de vente, de la diversité de l'offre de presse et de l'actualité. Ceux-ci ne peuvent s'opposer à la diffusion d'un titre qui leur est présenté dans le respect des règles d'assortiment et de quantités servies mentionnées à la première phrase du présent 2° ;

« 3° Pour les autres journaux et publications périodiques, les entreprises de presse, ou leurs représentants, et les diffuseurs de presse, ou leurs représentants, définissent par convention les références et les quantités servies aux points de vente.

« Afin de permettre aux diffuseurs de presse de prendre connaissance de la diversité de l'offre, les journaux et publications périodiques mentionnés au 2° qui ne sont pas présents dans l'assortiment servi au diffuseur de presse ainsi que les journaux et publications périodiques mentionnés au 3° font l'objet d'une première proposition de mise en service auprès du point de vente. Celui-ci est libre de donner suite ou non à cette proposition de distribution. » ;

5° Après le chapitre Ier du titre Ier tel qu'il résulte du 4°, sont insérés une division et un intitulé ainsi rédigés : « Chapitre II : Le groupage par des coopératives » ;

6° L'article 3, qui devient l'article 6, est ainsi modifié :

a) Au début, il est ajouté un alinéa ainsi rédigé :

« Les sociétés coopératives de groupage de presse doivent comprendre au moins trois associés ne faisant pas partie du même groupe économique au sens de l'article L. 233-16 du Code de commerce, quelle que soit leur forme. » ;

b) Les mots : « les sociétés coopératives de messageries de presse » sont remplacés par le mot : « elles » ;

7° L'article 4 est abrogé ;

8° À l'article 5, qui devient l'article 7, le premier alinéa est ainsi rédigé : « Le capital social de chaque société coopérative de groupage de presse ne peut être souscrit que par les personnes physiques ou morales propriétaires de journaux et publications périodiques qui auront pris l'engagement de conclure un contrat de groupage avec la société. » ;

9° L'article 6, qui devient l'article 8, est ainsi modifié :

a) Le premier alinéa est ainsi rédigé :

« La société coopérative de groupage de presse est tenue d'admettre tout journal ou périodique qui offre de conclure avec elle un contrat de groupage sur la base des conditions générales et du barème des tarifs d'une ou de plusieurs sociétés agréées de distribution de la presse assurant la distribution des titres qu'elle groupe. » ;

b) Au dernier alinéa, les mots : « sociétés coopératives et entreprises commerciales de messageries de presse visées à l'article 4 » sont remplacés par les mots : « sociétés coopératives de groupage de presse et sociétés agréées de distribution de la presse mentionnées à l'article 3 » ;

10° L'article 9 est abrogé ;

11° À la première phrase de l'article 10, qui devient l'article 9, le mot : « messagerie » est remplacé par le mot : « groupage » ;

12° L'article 10 est ainsi rétabli :

« *Art. 10*. - L'exercice au sein d'une société coopérative de groupage de presse des fonctions de mandataire, de membre du conseil d'administration ou de membre du conseil de surveillance mentionnées à l'article 6 de la loi n° 47-1775 du 10 septembre 1947 portant statut de la coopération est exclusif de l'exercice simultané de tels mandats au sein d'une autre société coopérative de groupage de presse.

« Il est interdit à toute personne physique d'exercer les fonctions mentionnées au même article 6 au sein d'une société coopérative de groupage de presse lorsque la personne morale qui l'emploie, la société qui contrôle cette dernière ou ses filiales, au sens de l'article L. 233-3 du Code de commerce, emploie par ailleurs une personne exerçant de tels mandats au sein d'une autre société coopérative de groupage de presse.

« La même interdiction s'applique lorsque la personne morale qui l'emploie, la société qui contrôle cette dernière ou ses filiales, au sens du même article L. 233-3, exerce elle-même de tels mandats au sein d'une autre société coopérative de groupage de presse.

« Il est interdit à toute personne morale d'exercer les fonctions mentionnées à l'article 6 de la loi n° 47-1775 du 10 septembre 1947 précitée au sein d'une société coopérative de groupage de presse lorsque la société qui la contrôle ou une de ses filiales, au sens de l'article L. 233-3 du Code de commerce, exerce elle-même de tels mandats au sein d'une autre société coopérative de groupage de presse. » ;

13° Les articles 11 à 16 sont abrogés ;

14° Après l'article 10, sont insérés des chapitres III et IV ainsi rédigés :

« Chapitre III

« La distribution groupée par des sociétés agréées de distribution de la presse

« *Art. 11*. - Sous réserve des engagements internationaux de la France comportant soit une clause d'assimilation au national, soit une clause de réciprocité dans le domaine de la presse, une personne physique non ressortissante d'un État partie à l'accord sur l'Espace économique européen ne peut détenir ou acquérir plus de 20 % des droits de vote d'une société agréée de distribution de la presse.

« Il en est de même des personnes morales établies en dehors du territoire d'un État partie à l'accord sur l'Espace économique européen ou contrôlées, au sens de l'article L. 233-3 du Code de commerce, par une personne physique non ressortissante de l'un de ces États ou par une personne morale établie ou ayant son siège social en dehors de l'un de ces mêmes États.

« *Art. 12*. - L'agrément atteste de la capacité de la société à assurer la distribution des journaux ou publications périodiques qu'elle se propose d'acheminer selon un schéma territorial sur lequel elle s'engage. Ce schéma peut couvrir la totalité du territoire ou des parties cohérentes de celui-ci.

Dans le cadre de ce schéma, la société assure une desserte non discriminatoire des points de vente.

« L'agrément est subordonné au respect d'un cahier des charges fixé par décret pris au vu d'une proposition de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse établie après consultation des organisations professionnelles représentatives des entreprises de presse et de toute autre personne dont l'avis lui paraît utile. Ce cahier des charges définit notamment les obligations auxquelles doivent satisfaire les sociétés candidates, dans le respect des principes d'indépendance et de pluralisme de la presse, de transparence, d'efficacité, de non-discrimination et de continuité territoriale de la distribution ainsi que de protection de l'environnement. Il détermine les types de prestations et les niveaux de service attendus du point de vue logistique et financier en tenant compte de la diversité des titres de presse. Il fixe également les conditions dans lesquelles les sociétés candidates garantissent le droit des éditeurs à la portabilité des données les concernant. Il précise les obligations spécifiques à satisfaire pour la distribution des quotidiens.

« *Art. 13*. - L'agrément n'est pas cessible.

« Chapitre IV

« La diffusion de la presse imprimée

« *Art. 14*. - Le réseau des points de vente au public de la presse imprimée répond aux exigences de large couverture du territoire, de proximité d'accès du public et de diversité et d'efficacité des modalités commerciales de la diffusion.

« Un décret fixe les règles générales relatives aux conditions d'implantation de ces points de vente. » ;

15° Le titre II est ainsi rédigé :

« Titre II

« La diffusion numérique de la presse

« *Art. 15*. - I. - Les personnes qui proposent, à titre professionnel, un service de communication au public en ligne assurant la diffusion numérique groupée de services de presse en ligne ou de versions numérisées de journaux ou publications périodiques édités par deux entreprises de presse ou plus et dont l'un au moins de ces services de presse en ligne ou l'une au moins de ces versions numérisées présente le caractère d'information politique et générale ne peuvent s'opposer à la diffusion d'un service de presse en ligne d'information politique et générale ou de la version numérisée d'un titre d'information politique et générale, dès lors qu'elle serait réalisée dans des conditions techniques et financières raisonnables et non discriminatoires. Les obligations du présent I s'appliquent aux services de communication au public en ligne dont le chiffre d'affaires dépasse un seuil déterminé par décret.

« L'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse est compétente pour l'application du présent I.

« II. - Les opérateurs de plateformes en ligne mentionnés au I de l'article L. 111-7 du Code de la consommation qui proposent le classement ou le référencement de contenus extraits de publications de presse ou de services de presse en ligne d'information politique et générale et qui dépassent un seuil de connexions sur le territoire français fixé par décret fournissent à l'utilisateur, outre les informations mentionnées au II du même article L. 111-7, une information loyale, claire et transparente sur l'utilisation de ses données personnelles dans le cadre du classement ou du référencement de ces contenus. Ils établissent chaque année des éléments statistiques, qu'ils rendent publics, relatifs aux titres, aux éditeurs et au nombre de consultations de ces contenus.

« L'autorité administrative mentionnée à l'article L. 111-7-1 du même code est compétente pour l'application du présent II. » ;

16° Le titre III est ainsi rétabli :

« Titre III

« La régulation de la distribution de la presse

« Chapitre Ier

« L'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse

« *Art. 16*. - L'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse est chargée de faire respecter les principes énoncés par la présente loi. Elle veille à la continuité territoriale et temporelle, à la neutralité et à l'efficacité économique de la distribution groupée de la presse ainsi qu'à une couverture large et équilibrée du réseau des points de vente.

« Elle concourt à la modernisation de la distribution de la presse et au respect du pluralisme de la presse.

« *Art. 17*. - L'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse est consultée sur les projets de loi et d'actes réglementaires relatifs à la distribution de la presse.

« Elle peut être saisie pour avis par les ministres compétents de toute question concernant la distribution de la presse. Elle peut également être consultée par les commissions parlementaires sur les propositions de loi ainsi que sur toute question concernant la distribution de la presse.

« *Art. 18*. - Pour l'exécution des missions qui lui sont confiées par l'article 16, l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse :

« 1° Agrée les sociétés assurant la distribution de la presse dans le respect du cahier des charges mentionné à l'article 12 ;

« 2° Est informée par chaque société agréée, deux mois avant leur entrée en vigueur, des conditions techniques, tarifaires et contractuelles de ses prestations. Dans un délai de deux mois à compter de cette transmission, elle

émet un avis public sur ces conditions ou fait connaître ses observations à la société. Elle peut demander à la société de présenter une nouvelle proposition et, si nécessaire, modifier les conditions tarifaires ou suspendre leur application si elles ne respectent pas les principes de non-discrimination, d'orientation vers les coûts d'un opérateur efficace et de concurrence loyale. Elle peut également décider, pour assurer le respect de ces principes, d'un encadrement pluriannuel des tarifs de ces prestations.

Elle rend publics les barèmes établis par les sociétés agréées au bénéfice de l'ensemble des clients ;

« 3° Fixe les règles de répartition, entre toutes les entreprises de presse adhérant aux sociétés coopératives de groupage de presse utilisant les services des sociétés agréées de distribution de la presse, des coûts spécifiques et ne pouvant être évités induits par la distribution des quotidiens. Cette répartition s'effectue au prorata du chiffre d'affaires des entreprises de presse adhérant aux sociétés coopératives de groupage de presse ;

« 4° Définit, par dérogation à l'article 3, les circonstances dans lesquelles une entreprise de presse peut, dans des zones géographiques déterminées et pour des motifs tirés de l'amélioration des conditions de desserte des points de vente, recourir à une distribution groupée sans adhérer à une société coopérative de groupage de presse ; elle précise dans ce cas les modalités de participation de l'entreprise à la répartition des coûts spécifiques mentionnés au 3° du présent article ;

« 5° Est informée par les organisations professionnelles représentatives concernées de l'ouverture de leurs négociations en vue de la conclusion de l'accord interprofessionnel mentionné au 2° de l'article 5 ou d'un avenant à cet accord, reçoit communication de cet accord ou avenant et émet un avis public sur sa conformité aux principes énoncés par la présente loi. En cas de non-conformité de cet accord ou avenant ou de carence des parties dûment constatée au terme de six mois suivant l'ouverture des négociations ou, le cas échéant, suivant l'expiration de l'accord ou de l'avenant, l'autorité définit les règles d'assortiment des titres et de détermination des quantités servies aux points de vente ;

« 6° Précise les règles mentionnées à l'article 14 relatives aux conditions d'implantation des points de vente et fixe, après avoir recueilli l'avis de leurs organisations professionnelles représentatives, les conditions de rémunération des diffuseurs de presse qui gèrent ces points de vente ;

« 7° Rend public un schéma territorial d'orientation de la distribution de la presse prenant en compte les dépositaires centraux de presse.

« *Art. 19*. - La demande d'agrément justifie des moyens humains et matériels de la société candidate. Elle comporte l'ensemble des informations comptables et financières de nature à attester sa capacité à assurer son activité dans des conditions conformes au cahier des charges.

« Dans le cas où elle est constituée en société par actions, la société présente l'ensemble des personnes physiques ou morales qui détiennent plus de 5 % de son capital ou de ses droits de vote ainsi que, le cas échéant, la ou les personnes qui la contrôlent directement ou indirectement au sens de l'article L. 233-16 du Code de commerce.

« Le refus d'agrément est motivé.

« Lorsque l'agrément est délivré à une société qui distribue des quotidiens, celle-ci doit présenter une comptabilité analytique distinguant la distribution de ces titres de la distribution des autres titres de presse.

« Toute modification apportée aux informations fournies à l'appui de la demande d'agrément, notamment tout changement significatif dans sa situation financière, est communiquée par la société de distribution à l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse dans un délai d'un mois à compter de l'acte ou de la circonstance ayant donné un fondement légal à cette modification.

« En cas de modification du cahier des charges au vu duquel il a été délivré, le titulaire de l'agrément est invité, dans un délai raisonnable, à se conformer aux nouvelles prescriptions qu'il comporte.

« *Art. 20*. - L'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse peut, de manière proportionnée aux besoins liés à l'accomplissement de ses missions et sur la base d'une décision motivée, recueillir auprès des sociétés agréées de distribution de la presse toutes les informations ou documents nécessaires, notamment comptables, pour s'assurer du respect par ces personnes des dispositions de la présente loi et des textes et décisions pris en application de ces mêmes dispositions.

« Afin de veiller au caractère transparent, efficace et non discriminatoire de l'offre des sociétés agréées de distribution de la presse, l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse précise les règles de comptabilisation des coûts par ces sociétés et établit les spécifications des systèmes de comptabilisation qu'elles doivent mettre en œuvre et utiliser. Elle reçoit communication des résultats des vérifications des commissaires aux comptes, sans que puisse lui être opposé le secret professionnel. Elle fait vérifier annuellement, aux frais de chaque société, par un organisme qu'elle désigne, compétent et indépendant de la société agréée, la conformité des comptes aux règles qu'elle a établies.

« *Art. 21*. - Lorsque l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse envisage d'adopter des mesures ayant une incidence importante sur le marché de la distribution de la presse, elle rend publiques les mesures envisagées dans un délai raisonnable avant leur adoption et recueille les observations qui sont faites à leur sujet. L'Autorité rend public le résultat de ces consultations, sous réserve des secrets protégés par la loi.

« *Art. 22*. - En cas d'atteinte ou de menace d'atteinte grave et immédiate à la continuité de la distribution de la presse d'information politique et générale, l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse peut prendre, dans le respect des principes énoncés au titre Ier, des mesures provisoires en vue d'assurer cette continuité.

« Ces mesures peuvent notamment comporter la suspension de résiliations de contrats des éditeurs avec les sociétés agréées de distribution de la presse et la délivrance d'agréments provisoires, le cas échéant par dérogation au 1° de l'article 18.

« Leur durée ne peut excéder six mois, renouvelable une fois.

« Elles doivent rester strictement nécessaires et proportionnées à l'objectif poursuivi. Elles sont motivées. Lorsque ces décisions se rattachent à l'exécution d'un contrat, elles sont prises après que les parties au contrat ont été mises en mesure de présenter leurs observations.

« *Art. 23*. - Le président de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse saisit l'Autorité de la concurrence de faits dont il a connaissance et susceptibles de contrevenir aux articles L. 420-1, L. 420-2 et L. 420-5 du Code de commerce. Il peut également la saisir pour avis de toute autre question relevant de sa compétence.

« L'Autorité de la concurrence communique à l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse, pour avis, toute saisine entrant dans le champ des compétences de celle-ci et peut également la saisir, pour avis, de toute question relative au secteur de la distribution de la presse.

« *Art. 24*. - L'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse peut, d'office ou à la demande du ministre chargé de la communication, d'une organisation professionnelle ou d'une personne physique ou morale concernée, prononcer des sanctions à l'encontre d'une entreprise de presse, d'une société coopérative de groupage de presse, d'une société agréée de distribution de la presse ou d'une des personnes mentionnées au I de l'article 15.

« Ce pouvoir de sanction est exercé dans les conditions suivantes :

« 1° En cas de manquement de l'entreprise de presse, de la société coopérative de groupage de presse, de la société agréée de distribution de la presse ou de l'une des personnes mentionnées au I de l'article 15 aux dispositions de la présente loi et aux textes, accords et décisions pris en application de ces mêmes dispositions, l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse la met en demeure de s'y conformer dans un délai déterminé. Ce délai ne peut être inférieur à un mois, sauf en cas de manquement grave et répété ou en cas de manquement susceptible de faire obstacle à la distribution d'un titre de presse d'information politique et générale dans les conditions prévues au 1° de l'article 5, auxquels cas ce délai ne peut être inférieur à quarante-huit heures.

« La mise en demeure peut être assortie d'obligations de se conformer à des étapes intermédiaires dans le délai prévu à la première phrase du premier alinéa du présent 1°. Elle est motivée et notifiée à l'intéressé.

L'autorité peut rendre publique cette mise en demeure ;

« 2° Lorsque l'intéressé ne se conforme pas dans les délais fixés à la mise en demeure prévue au 1° du présent article ou aux obligations intermédiaires dont elle est assortie, l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse peut, après instruction conduite par ses services, notifier des griefs à la personne en cause. Elle transmet alors le dossier d'instruction à la formation restreinte ;

« 3° Après que la personne en cause a reçu notification des griefs et a été mise à même de consulter le dossier et de présenter ses observations écrites, et avant de prononcer une sanction, la formation restreinte procède, selon une procédure contradictoire, à l'audition du représentant de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse et de la personne en cause.

« La formation restreinte peut, en outre, entendre toute personne dont l'audition lui paraît utile.

« La formation restreinte peut prononcer les sanctions suivantes :

« *a)* Un avertissement ou, pour ce qui concerne les seules sociétés agréées de distribution de la presse, la suspension ou le retrait de l'agrément ;

« *b)* Une sanction pécuniaire dont le montant est proportionné à la gravité du manquement, à la situation de l'intéressé, à l'ampleur du dommage et aux avantages qui en sont tirés, sans pouvoir excéder 3 % du chiffre d'affaires hors taxes réalisé en France du dernier exercice clos, ce plafond étant porté à 5 % en cas de nouvelle infraction. À défaut d'activité antérieure permettant de déterminer ce plafond, le montant de la sanction ne peut excéder 150 000 €, porté à 375 000 € en cas de nouvelle violation de la même obligation.

« Lorsque le manquement est constitutif d'une infraction pénale, le montant total des sanctions prononcées ne peut excéder le montant de la sanction encourue le plus élevé.

« Lorsque la formation restreinte a prononcé une sanction pécuniaire devenue définitive avant que le juge pénal ait statué définitivement sur les mêmes faits ou des faits connexes, celui-ci peut ordonner que la sanction pécuniaire s'impute sur l'amende qu'il prononce.

« Les sanctions pécuniaires sont recouvrées comme les créances de l'État étrangères à l'impôt et au domaine ;

« 4° L'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse et la formation restreinte ne peuvent être saisies de faits remontant à plus de trois ans, s'il n'a été fait aucun acte tendant à leur recherche, leur constatation ou leur sanction ;

« 5° Les décisions de la formation restreinte sont motivées et notifiées à l'intéressé. Elles peuvent être rendues publiques dans les publications, journaux ou services de communication au public par voie électronique choisis par la formation restreinte, dans un format et pour une durée proportionnés à la sanction infligée. Elles peuvent faire l'objet d'un recours de pleine juridiction et d'une demande de suspension présentée conformément à l'article L. 521-1 du Code de justice administrative, devant le Conseil d'État.

« *Art. 25*. - L'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse peut être saisie par l'une des parties de différends :

« 1° Entre, d'une part, une entreprise de presse ou une société coopérative de groupage de presse et, d'autre part, une société agréée de distribution de la presse, un diffuseur de presse ou une des personnes mentionnées au I de l'article 15 en cas de refus de distribution, de refus de diffusion ou de désaccord sur les conditions de distribution des publications d'une entreprise de presse prévues à l'article 5 ;

« 2° Entre une entreprise de presse et une société coopérative de groupage de presse, en cas de désaccord sur la conclusion ou l'exécution d'une convention relative au groupage portant sur la mise en œuvre des obligations prévues aux articles 3, 5 et 8 ;

« 3° Entre une société agréée de distribution de la presse et un diffuseur de presse en cas de désaccord sur la mise en œuvre des obligations prévues à l'article 12.

« La décision de l'autorité est motivée et précise les conditions équitables et non discriminatoires, d'ordre technique et financier, dans lesquelles le groupage, la distribution ou la diffusion doivent être assurés.

« Dans les cas prévus aux 1° à 3° du présent article, elle se prononce dans un délai de quatre mois, après avoir mis les parties à même de présenter leurs observations. En cas de circonstances exceptionnelles, ce délai peut être porté à six mois.

« Chapitre II

« La commission du réseau de la diffusion de la presse

« *Art. 26*. - I. - La commission du réseau de la diffusion de la presse :

« 1° Décide, dans des conditions transparentes et non discriminatoires, après avis du maire de la commune, de l'implantation des points de vente de presse conformément aux règles fixées en application de l'article 14 et du 6° de l'article 18. Ses décisions sont motivées ;

« 2° Délivre un certificat d'inscription aux agents de la vente de presse et assure la gestion du fichier recensant les agents de la vente de presse.

« II. - La commission du réseau de la diffusion de la presse comprend des représentants des éditeurs de journaux et publications périodiques et des personnalités qualifiées en matière de distribution de la presse.

« Les modalités de désignation des membres de la commission assurent l'égale représentation des femmes et des hommes.

« Les membres et les personnels de la commission et les experts consultés sont tenus au secret professionnel pour les faits, actes et renseignements dont ils ont pu avoir connaissance dans le cadre de leurs fonctions, dans les conditions et sous les peines prévues aux articles 226-13 et 226-14 du Code pénal. Les membres et les personnels de la commission restent tenus à cette obligation pendant une durée d'un an après la fin de leur mandat ou de leurs fonctions.

« III. - Les frais afférents au fonctionnement de la commission, personne morale de droit privé, ainsi que les sommes qu'elle pourrait être condamnée à verser sont à la charge des sociétés coopératives de groupage de presse régies par la présente loi.

« IV. - La commission communique à l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse et au ministre chargé de la communication, à leur demande, le fichier mentionné au 2° du I ainsi que l'ensemble des documents en sa possession afférents à l'organisation territoriale du réseau de diffusion.

« V. - Peuvent être examinés dans le cadre d'une procédure de conciliation préalable devant l'une des personnalités qualifiées de la commission du réseau de la diffusion de la presse les litiges entre agents de la vente de presse relatifs à l'application des dispositions de la présente loi qui impliquent un point de vente.

« VI. - Un décret fixe les conditions d'application du présent article, notamment le nombre des membres de la commission, la durée de leur mandat, les modalités de leur désignation et de celle du président ainsi que les modalités de la procédure de conciliation.

« *Art. 27*. - Un décret fixe les conditions d'application de la présente loi. »

Article 2

Le titre II du livre III du Code des postes et des communications électroniques est ainsi modifié :

1° L'article L. 130 est ainsi modifié :

a) À la première phrase du premier alinéa, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » et, après les mots : « , des postes », sont insérés les mots : « , de la distribution de la presse » ;

b) Au quatrième alinéa, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

c) La première phrase du cinquième alinéa est complétée par les mots :

« du présent code et à l'article 24 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution des journaux et publications périodiques » ;

d) Le sixième alinéa est ainsi modifié :

- après la première phrase, est insérée une phrase ainsi rédigée :

« Dans les mêmes conditions, ils ne prennent pas part aux délibérations et décisions de l'autorité adoptées au titre de l'article 20, du 1° de l'article 24 et de l'article 25 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 précitée. » ;

- la seconde phrase est complétée par les mots : « du présent code et à l'article 22 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 précitée » ;

e) Le septième alinéa est ainsi modifié :

- à la première phrase, après la référence : « L. 36-11 », sont insérés les mots : « du présent code et au titre de l'article 20, du 1° de l'article 24 et de l'article 25 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 précitée » ;

- la seconde phrase est complétée par les mots : « du présent code et de l'article 22 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 précitée » ;

2° L'article L. 131 est ainsi modifié :

a) Au premier alinéa, à la première phrase, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » et, à la deuxième phrase, après les mots : « de l'audiovisuel », sont insérés les mots : « , de la presse » ;

b) Au deuxième alinéa, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

3° L'article L. 135 est ainsi modifié :

a) À la fin du premier alinéa, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

b) Après le 1°, il est inséré un 1° *bis* ainsi rédigé :

« 1° *bis* Présente les mesures relatives à la distribution de la presse qui ont été mises en œuvre en application du titre III de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution des journaux et publications périodiques ; »

c) Après le 3°, il est inséré un 3° *bis* ainsi rédigé :

« 3° *bis* Dresse l'état de la distribution de la presse, notamment s'agissant de l'évolution des prestations proposées par les sociétés agréées de distribution de la presse, de leurs prix et de la couverture du territoire par les réseaux de distribution ; rend compte de l'application des dispositions du même titre III, en proposant, le cas échéant, des modifications de nature législative ou réglementaire qu'elle estime appropriées ; »

d) L'avant-dernier alinéa est ainsi modifié :

- à la fin de la première phrase, les mots : « le secteur des communications électroniques et sur celui des postes » sont remplacés par les mots : « les secteurs des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse » ;

- à la deuxième phrase, après la référence : « L. 33-1 », sont insérés les mots : « du présent code et les sociétés agréées mentionnées à l'article 3 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 précitée ».

Article 3

Le Code des postes et des communications électroniques est ainsi modifié :

1° L'article L. 2 est ainsi modifié :

a) À la seconde phrase du premier alinéa, la seconde occurrence des mots : « et des postes » est remplacée par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

b) À la dernière phrase du deuxième alinéa, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

c) Au troisième alinéa, la première occurrence des mots : « et des postes » est remplacée par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

2° Au dernier alinéa de l'article L. 2-1, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

3° L'article L. 2-2 est ainsi modifié :

a) À la première phrase des deux derniers alinéas du I, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

b) Au II, la première occurrence des mots : « et des postes » est remplacée par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

c) Au III, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

4° À la première phrase de l'article L. 3, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

5° À la première phrase du deuxième alinéa et au dernier alinéa de l'article L. 4, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

6° Au premier alinéa de l'article L. 5, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

7° L'article L. 5-1 est ainsi modifié :

a) À la première phrase du premier alinéa, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

b) À la fin du troisième alinéa, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

c) Aux première et seconde phrases de l'avant-dernier alinéa, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

8° À la fin du premier alinéa de l'article L. 5-2, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

9° Au premier alinéa, au premier alinéa des I et III ainsi qu'au IV de l'article L. 5-3, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

10° À la première phrase de l'article L. 5-4, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

11° Au premier alinéa et à la première phrase du second alinéa de l'article L. 5-5, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

12° À la première phrase du premier alinéa ainsi qu'aux première et seconde phrases du quatrième alinéa de l'article L. 5-6, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

13° À l'article L. 5-7, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

14° À l'article L. 5-7-1, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

15° À la première phrase du premier alinéa et aux trois derniers alinéas de l'article L. 5-8, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

16° Aux premier, deuxième, quatrième et dernier alinéas de l'article L. 5-9, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

17° À l'article L. 5-10, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

18° À la fin de la seconde phrase du 3° du I, au premier alinéa des II, III et IV ainsi qu'à la première phrase du premier alinéa et au dernier alinéa du V de l'article L. 32-1, les mots : « régulation des communications électroniques et des postes » sont remplacés par les mots : « régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse » ;

19° Aux premier et dernier alinéas du I ainsi qu'au premier alinéa du II de l'article L. 32-4, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

20° À la fin du premier alinéa, au *l* et à la fin du deuxième alinéa du *p* du I ainsi qu'au premier alinéa du III de l'article L. 33-1, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

21° À l'article L. 33-8, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

22° Au deuxième alinéa et à la fin de la première phrase du troisième alinéa de l'article L. 33-11, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

23° À l'article L. 33-12, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

24° Aux premier et deuxième alinéas et à la seconde phrase du dernier alinéa de l'article L. 33-13, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

25° Au dernier alinéa de l'article L. 34, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

26° À la dernière phrase du premier alinéa du I de l'article L. 34-8, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

27° À la fin de la dernière phrase du deuxième alinéa et aux deux derniers alinéas de l'article L. 34-8-1, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

28° Au deuxième alinéa et à la fin de la première phrase du troisième alinéa de l'article L. 34-8-1-1, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

29° À la première phrase du premier alinéa et au second alinéa du III et au IV de l'article L. 34-8-2-1, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

30° À la première phrase de l'article L. 34-8-2-1-1, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

31° À la première phrase du premier alinéa et au second alinéa du V ainsi qu'aux premier et second alinéas du VI de l'article L. 34-8-2-2, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

32° Aux première et deuxième phrases du deuxième alinéa, à la dernière phrase du troisième alinéa et à l'avant-dernier alinéa de l'article L. 34-8-3, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des

postes et de la distribution de la presse » ;

33° Au premier alinéa, à la dernière phrase de l'avant-dernier alinéa et au dernier alinéa de l'article L. 34-8-4, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

34° Au dernier alinéa de l'article L. 34-8-5, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

35° À la fin de la dernière phrase du troisième alinéa et au dernier alinéa de l'article L. 34-8-6, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

36° Au dernier alinéa de l'article L. 34-10, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

37° À la fin de la seconde phrase du dernier alinéa de l'article L. 35-2, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

38° À la fin de la première phrase du premier alinéa de l'article L. 35-2-1, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

39° À la fin de la première phrase du I ainsi qu'à la fin du deuxième alinéa et au dernier alinéa du III de l'article L. 35-3, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

40° À la première phrase du premier alinéa et au second alinéa de l'article L. 35-7, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

41° À la fin de l'intitulé de la section 1 du chapitre IV du titre Ier du livre II, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

42° Au premier alinéa de l'article L. 36-5, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

43° Au premier alinéa et à la première phrase de l'avant-dernier alinéa de l'article L. 36-6, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

44° À la fin du premier alinéa de l'article L. 36-7, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

45° Au premier alinéa et à la première phrase du troisième alinéa du I, au premier alinéa du II, au premier alinéa et à la première phrase du dernier alinéa du III, aux premier et deuxième alinéas du IV, à la première phrase du V et au VI de l'article L. 36-8, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

46° Aux première et dernière phrases du premier alinéa et au second alinéa de l'article L. 36-10, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

47° Au premier alinéa de l'article L. 36-10-1, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

48° À la première phrase du premier alinéa, au sixième alinéa du I, à la première phrase du II, au premier alinéa du III, à la première phrase du IV ainsi qu'aux V et VII de l'article L. 36-11, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

49° À l'article L. 36-13, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

50° Aux septième et huitième alinéas de l'article L. 36-14, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

51° Au premier alinéa de l'article L. 37-1, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

52° Au premier alinéa de l'article L. 37-2, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

53° Aux premier et avant-dernier alinéas de l'article L. 37-3, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

54° Aux première et seconde phrases du 1° du I de l'article L. 38, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

55° Au 2° du I, deux fois, et au second alinéa du II de l'article L. 38-1, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

56° À la première phrase du I et au premier alinéa du II de l'article L. 38-2, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

57° Au premier alinéa des I et II de l'article L. 38-2-1, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

58° Au premier alinéa, aux première et deuxième phrases du deuxième alinéa, à la première phrase du troisième alinéa et au quatrième alinéa de l'article L. 40, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

59° À l'article L. 41, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

60° À la fin de l'intitulé de la section 2 du chapitre Ier du titre II du livre II, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

61° Au premier alinéa du I, aux premier et dernier alinéas du II, à la première phrase du premier alinéa et à la seconde phrase du dernier alinéa du III ainsi qu'au IV de l'article L. 42, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

62° Aux première et seconde phrases du premier alinéa du I, au dixième alinéa et à la première phrase du dernier alinéa du II, à la première phrase du III ainsi qu'au premier alinéa et à la première phrase de l'avant-dernier alinéa du IV de l'article L. 42-1, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

63° Aux premier et deuxième alinéas, à la fin de la première phrase du quatrième alinéa et au sixième alinéa de l'article L. 42-2, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

64° À la première phrase du deuxième alinéa de l'article L. 42-3, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

65° Au troisième alinéa du I *bis*, au dernier alinéa du II ainsi qu'au premier alinéa et à la fin de la seconde phrase du second alinéa du III de l'article L. 43, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

66° À la première phrase du premier alinéa, à la seconde phrase du dixième alinéa et au dernier alinéa du I, à la fin de la seconde phrase du deuxième alinéa du II ainsi qu'au premier alinéa et à la première phrase de l'avant-dernier alinéa du IV de l'article L. 44, les mots : « électroniques et des postes » sont remplacés par les mots : « électroniques, des postes et de la distribution de la presse » ;

67° À la première phrase de l'article L. 44-3, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

68° À la dernière phrase du cinquième alinéa de l'article L. 47, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

69° À la troisième phrase du sixième alinéa de l'article L. 48, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

70° À la première phrase du premier alinéa du III de l'article L. 49, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

71° À la dernière phrase du deuxième alinéa, au troisième alinéa et à la deuxième phrase du sixième alinéa de l'article L. 125, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

72° Au premier alinéa de l'article L. 133, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

73° À l'article L. 134, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse ».

Article 4

Le 3° de l'article L. 311-4 du Code de justice administrative est ainsi modifié :

1° Après la première occurrence du mot : « électroniques », sont insérés les mots : « et de l'article 24 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution de journaux et de publications périodiques » ;

2° À la fin, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse ».

Article 5

Le chapitre V du titre II du livre IV de la première partie du Code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :

1° À la première phrase du premier alinéa du I, au premier alinéa du III, à la première phrase du deuxième alinéa et à la troisième phrase de l'avant-dernier alinéa du VI ainsi qu'à la seconde phrase du deuxième alinéa et au dernier alinéa du VII de l'article L. 1425-1, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

2° L'avant-dernier alinéa du I du même article L. 1425-1 est complété par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

3° À la première phrase du quatrième alinéa de l'article L. 1425-2, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse ».

Article 6

Le livre Ier du Code général des impôts est ainsi modifié :

1° À la première phrase du premier alinéa de l'article 298 *undecies*, les mots : « au conseil supérieur des messageries de presse » sont remplacés par les mots : « à la commission mentionnée à l'article 26 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution des journaux et publications périodiques » ;

2° Au I de l'article 1458 *bis*, les mots : « au Conseil supérieur des messageries de presse » sont remplacés par les mots : « à la commission mentionnée à l'article 26 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution des journaux et publications périodiques » ;

3° Aux première et seconde phrases du *c* du I *ter* de l'article 199 *undecies* B, au I de l'article 302 *bis* KH et au second alinéa du 3° du II de l'article 1635 *sexies*, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse ».

Article 7

Le Code de la consommation est ainsi modifié :

1° Au premier alinéa de l'article L. 131-4, après la référence :

« L. 111-7-2 », sont insérés les mots : « du présent code ainsi qu'au II de l'article 15 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution des journaux et publications périodiques » ;

2° Au dernier alinéa des articles L. 221-17 et L. 224-30 et à la seconde phrase de l'article L. 224-54, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse ».

Article 8

À la fin de la première colonne de la quinzième ligne du tableau annexé à la loi n° 2010-838 du 23 juillet 2010 relative à l'application du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse ».

Article 9

Le 6° du I de l'article 11 de la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique est ainsi modifié :

1° Les mots : « l'Autorité de régulation de la distribution de la presse, » sont supprimés ;

2° Les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse ».

Article 10

L'annexe à la loi n° 2017-55 du 20 janvier 2017 portant statut général des autorités administratives indépendantes et des autorités publiques indépendantes est ainsi modifiée :

1° À la fin du 3, les mots : « et des postes » sont remplacés par les mots : « , des postes et de la distribution de la presse » ;

2° Le 5 est abrogé.

Chapitre II

Réforme du statut des vendeurs-colporteurs de presse

Article 11

L'article 22 de la loi n° 91-1 du 3 janvier 1991 tendant au développement de l'emploi par la formation dans les entreprises, l'aide à l'insertion sociale et professionnelle et l'aménagement du temps de travail, pour l'application du troisième plan pour l'emploi est ainsi modifié :

1° Les I et II sont ainsi rédigés :

« I. - Les vendeurs-colporteurs de presse effectuent :

« 1° Sur la voie publique ou par portage à domicile, la vente de publications quotidiennes ou hebdomadaires qui répondent aux conditions définies par décret ;

« 2° Et, le cas échéant, la distribution à titre accessoire d'une ou de plusieurs publications de presse au sens de l'article 1er de la loi n° 86-897 du 1er août 1986 portant réforme du régime juridique de la presse.

« Ils ont la qualité de travailleurs indépendants lorsqu'ils exercent leur activité en leur nom propre et pour le compte d'un éditeur, d'une société agréée de distribution de la presse, d'un dépositaire ou d'un diffuseur de presse.

« Ils ont la qualité de mandataire-commissionnaire aux termes d'un contrat de mandat.

« Ils sont inscrits à ce titre à la commission mentionnée à l'article 26 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution de journaux et de publications périodiques, qui leur délivre l'attestation, prévue à l'article 298 *undecies* du Code général des impôts, justifiant de leur qualité de mandataire-commissionnaire.

« II. - Les porteurs de presse effectuent :

« 1° Sur la voie publique ou par portage à domicile, la distribution de publications quotidiennes ou hebdomadaires qui répondent aux conditions définies par décret ;

« 2° Et, le cas échéant, la distribution à titre accessoire d'une ou de plusieurs publications de presse au sens de l'article 1er de la loi n° 86-897 du 1er août 1986 précitée.

« Ils ont la qualité de salarié au sens du droit du travail lorsque les conditions juridiques de leur activité ne répondent pas à celles mentionnées au I du présent article. » ;

2° Le V est abrogé.

Chapitre III

Dispositions transitoires et finales

Article 12

I. - Les mandats des membres de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse ne sont pas interrompus du fait de l'entrée en vigueur de la présente loi. Les dispositions de l'article L. 130 du Code des postes et des communications électroniques relatives à la qualification dans le domaine de la presse requise pour la nomination des membres de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse entrent en vigueur lors de la première nomination suivant la date de l'entrée en vigueur de la présente loi.

II. - La première réunion de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse a lieu dans le mois suivant la date de l'entrée en vigueur de la présente loi.

III. - La première réunion de la commission du réseau de la diffusion de la presse mentionnée à l'article 26 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution de journaux et de publications périodiques dans sa rédaction résultant de la présente loi a lieu dans les six mois suivant l'entrée en vigueur de la présente loi.

IV. - Les membres de l'Autorité de régulation de la distribution de la presse, du Conseil supérieur des messageries de presse et de la commission spécialisée prévue au 6° de l'article 18-6 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 précitée dans sa rédaction antérieure à la présente loi sont maintenus dans leurs fonctions dans les conditions suivantes :

1° Jusqu'à la date de la première réunion de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse, l'Autorité de régulation de la distribution de la presse et le Conseil supérieur des messageries de presse exercent les compétences, autres que celle mentionnée au 2° du présent IV, qui leur sont dévolues par les dispositions législatives et réglementaires en vigueur à la date de la publication de la présente loi ;

2° Jusqu'à la date de la première réunion de la commission du réseau de la diffusion de la presse, le Conseil supérieur des messageries de presse et sa commission du réseau exercent les compétences qui leur sont dévolues par les 6° et 7° de l'article 18-6 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 précitée dans leur rédaction antérieure à la présente loi en matière d'implantation de points de vente, de certificats d'inscription des agents de la vente de presse et de gestion du fichier recensant les agents de la vente.

V. - À compter de la première réunion de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse suivant la date d'entrée en vigueur de la présente loi :

1° Les décisions prises par l'Autorité de régulation de la distribution de la presse et le Conseil supérieur des messageries de presse avant la date de la réunion précitée sont maintenues de plein droit jusqu'à décision contraire de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse ;

2° La validité des actes de constatation et de procédure accomplis antérieurement à la réunion précitée s'apprécie au regard des dispositions législatives et réglementaires en vigueur à la date à laquelle ils ont été pris ou accomplis ;

3° Les demandes portées par le président de l'Autorité de régulation de la distribution de la presse ou par le président du Conseil supérieur des messageries de presse devant la cour d'appel de Paris en application des dispositions de l'article 18-14 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 précitée dans sa rédaction antérieure à la présente loi sont poursuivies de plein droit par l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse ;

4° La charge de la défense des décisions prises par l'Autorité de régulation de la distribution de la presse et par le Conseil supérieur des messageries de presse faisant l'objet d'un recours ou d'une demande de sursis à exécution encore pendants devant la cour d'appel de Paris est transférée à l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse.

VI. - À compter de la première réunion de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse suivant la date d'entrée en vigueur de la présente loi, le Conseil supérieur des messageries de presse est dissous.

La liquidation du Conseil supérieur des messageries de presse est assurée par son président assisté de son trésorier. Elle est financée sur les fonds du Conseil supérieur des messageries de presse. Les contributions mises à la charge des sociétés coopératives de messageries de presse pour l'année 2019 restent dues au liquidateur. À l'issue des opérations de liquidation, qui devront être achevées six mois au plus tard après l'entrée en vigueur de la présente loi, les fonds demeurant disponibles ou, selon le cas, les dettes restant à couvrir, sont répartis entre les sociétés coopératives au *prorata* de leur volume d'activité.

Article 13

I. - Les personnes morales qui, à la date de publication de la présente loi, assurent la distribution de la presse conformément aux prescriptions de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution de journaux et de publications périodiques dans sa rédaction antérieure à la présente loi peuvent poursuivre, sans être soumises à l'agrément prévu à l'article 12 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 précitée dans sa rédaction résultant de la présente loi, leur activité jusqu'à la date à laquelle prendront effet les agréments délivrés par l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse sur la base du cahier des charges prévu au même article 12. Elles sollicitent leur premier agrément dans les six mois suivant la publication de ce cahier des charges, qui ne peut pas être postérieure au 1er janvier 2023.

Elles sont soumises sans délai aux obligations applicables aux sociétés agréées de distribution de la presse prévues par la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 précitée dans sa rédaction résultant de la présente loi.

II. - Dans les deux mois suivant la date de publication de la présente loi, les personnes morales mentionnées au I du présent article informent des conditions techniques, tarifaires et contractuelles de leurs prestations l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse, qui fait application du 2° de l'article 18 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 précitée dans sa rédaction résultant de la présente loi.

Dans les six mois suivant la date de publication de la présente loi, elles transmettent à l'autorité :

1° Le schéma territorial prévu à l'article 12 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 précitée ;

2° Un document présentant les types de prestations et les niveaux de service envisagés du point de vue logistique et financier.

L'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse peut rendre opposables à ces personnes les modalités de distribution de la presse sur lesquelles elles s'engagent à travers la transmission des informations et documents mentionnés ci-dessus.

Elle peut également leur demander de les modifier lorsque ces personnes ne respectent pas les principes de la même loi dans sa rédaction résultant de la présente loi.

En cas de manquement aux obligations mentionnées au présent II, l'autorité peut prononcer des sanctions à l'encontre de ces personnes morales dans les conditions prévues à l'article 24 de loi n° 47-585 du 2 avril 1947 précitée.

III. - Le premier accord interprofessionnel conclu sur le fondement du 2° de l'article 5 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 précitée dans sa rédaction résultant de la présente loi est négocié entre les organisations professionnelles représentatives des entreprises de presse et des diffuseurs de presse et les personnes morales mentionnées au I du présent article. Cet accord est communiqué à l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse et au ministre chargé de la communication dans un délai de six mois à compter de la date de publication de la présente loi.

Délibéré en séance publique, à Paris, le 8 octobre 2019.

Le Président,

Signé : RICHARD FERRAND

Table de concordance

Numérotation articles en cours de navette	Numérotation articles texte définitif
1er	1er
2	2
2 *bis*	3
3	4
3 *bis*	5
4	6
5	7
5 *bis*	8
5 *ter*	9
5 *quater*	10
6	11
7	12
8	13