



**RÉPUBLIQUE  
FRANÇAISE**

*Liberté  
Égalité  
Fraternité*

# La distribution de la presse imprimée

NOVEMBRE 2023

Pierre **BOISSIER**  
Hadrien **HADDAK**  
Émilie **MAYSONNAVE**  
Jeanne **DEVILLERS**  
Pierre **LE BRIGAND**

Sylvie **CLÉMENT-CUZIN**  
Catherine **RUGGERI**

**IGF**

INSPECTION GÉNÉRALE DES FINANCES

**IGAC**

Inspection générale  
des affaires culturelles



**RÉPUBLIQUE  
FRANÇAISE**

*Liberté  
Égalité  
Fraternité*

**Ministère de l'Économie, des Finances et de la Souveraineté industrielle et numérique**  
**Ministère de la Culture**  
**Ministère délégué, chargé des Comptes publics**

INSPECTION GÉNÉRALE DES  
FINANCES  
N° 2023-M-058-05

INSPECTION GÉNÉRALE DES  
AFFAIRES CULTURELLES  
N° 2023-28

## RAPPORT

# LA DISTRIBUTION DE LA PRESSE IMPRIMÉE

Établi par

**HADRIEN HADDAK**  
Inspecteur des finances

**ÉMILIE MAYSONNAVE**  
Inspectrice des finances

**JEANNE DEVILLERS**  
Inspectrice stagiaire des finances

**PIERRE LE BRIGAND**  
Inspecteur stagiaire des finances

Sous la supervision de  
**PIERRE BOISSIER**  
Inspecteur général des finances

**SYLVIE CLÉMENT-CUZIN**  
Inspectrice générale de l'administration  
des affaires culturelles

**CATHERINE RUGGERI**  
Inspectrice générale de l'administration  
des affaires culturelles

**- NOVEMBRE 2023 -**

## SYNTHÈSE

Depuis la fin de la seconde guerre mondiale, le secteur de la presse fait l'objet d'une attention soutenue de la part des pouvoirs publics au regard des enjeux de pluralisme que revêt plus particulièrement la presse quotidienne nationale (PQN) d'information politique et générale (IPG). Le pluralisme de la presse constitue en effet un enjeu démocratique majeur et un objectif de valeur constitutionnelle, ce qui justifie que les pouvoirs publics veillent à la diversité des titres de presse et à leur diffusion sur l'ensemble du territoire.

Il convient de distinguer quatre grandes familles de presse imprimée : la presse quotidienne nationale (PQN), la presse quotidienne régionale (PQR), la presse magazine et la presse gratuite. La distribution de la presse imprimée s'effectue par deux canaux, la vente au numéro, c'est-à-dire la vente réalisée chez les marchands de presse, et la vente par abonnement (par postage ou portage).

**En France, les modalités de distribution de la presse imprimée dans les points de vente au numéro ont été encadrées par le législateur depuis 1947.** Les entreprises de presse souhaitant effectuer une distribution groupée de leurs titres doivent adhérer à des coopératives et confier la distribution à des sociétés agréées de distribution de la presse (SADP), dites aussi « messageries » : ces dernières constituent un maillon essentiel pour l'acheminement des titres en France. Il en existe deux : France Messagerie et les Messageries Lyonnaises de Presse (MLP).

La distribution groupée est le modèle choisi par la presse quotidienne nationale et la presse nationale magazine et fait l'objet d'une régulation économique par l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse (Arcep). Les entreprises de presse ont également la possibilité de s'auto-distribuer : c'est le modèle choisi par la PQR.

Le secteur de la distribution de la presse imprimée constitue une activité marchande privée régie par les principes de la libre concurrence, régulée en partie et largement soutenue par la puissance publique. **Ce secteur a connu d'importants bouleversements depuis les années 2000** : chute continue des ventes au numéro, bascule du lectorat vers le numérique, contraction des revenus publicitaires. Ainsi les ventes au numéro de la PQN, PQR et presse magazine ont-elles respectivement baissé de 86 %, 78 % et 79 % entre 2000 et 2022.

Les aides à la presse ont pour objectifs de soutenir le pluralisme et la modernisation du secteur, en atténuant les chocs susmentionnés. **Parmi ces aides, l'aide à la distribution de la PQN IPG, dotée de 27 M€ en 2023, présente des caractéristiques particulières** : elle est octroyée annuellement aux neuf quotidiens nationaux IPG. Pour 18 M€, elle bénéficie aux comptes d'exploitation des éditeurs de PQN IPG, en soutien à l'acquittement des barèmes pour la distribution de leurs titres par France Messagerie. De plus, une part de l'aide, à hauteur de 9 M€, est reversée par les éditeurs bénéficiaires à France Messagerie (seule messagerie à distribuer les quotidiens) et prend la forme d'une subvention d'exploitation.

En complément à l'aide à la distribution, un mécanisme de péréquation au sein de la filière est mis en œuvre sous la supervision de l'Arcep : son objectif est de répartir les coûts spécifiques de la distribution des quotidiens (liés au travail de nuit et du dimanche par exemple) entre toutes les entreprises de presse adhérentes aux coopératives, dans une logique de solidarité de filière.

Les ventes au numéro de la presse imprimée devraient poursuivre leur baisse dans les prochaines années : **la mission projette ainsi une baisse de la vente au numéro de la PQN IPG de 62 % à horizon 2030.**

**Cependant, malgré cette attrition attendue des volumes, le papier ne devrait pas faire l'objet d'un abandon par la PQN tant que les éditeurs parviendront à retirer de sa distribution une valeur suffisante** : en effet, le papier reste pourvoyeur d'importants revenus et la hausse de la diffusion numérique ne génère pas des recettes équivalentes à la diffusion papier.

La mission a pu toutefois établir que les acteurs du système de distribution présentaient des fragilités, avec des modèles économiques en souffrance, exacerbées par le contexte baissier des ventes : France Messagerie mais aussi les acteurs intermédiaires de distribution. Dans ce contexte, une hausse des coûts unitaires de distribution est probable dans les prochaines années, ce qui pourrait conduire les éditeurs à limiter leur assiette de distribution, accélérant ainsi la baisse des ventes : **la mission identifie ainsi un risque majeur de spirale de destruction de valeur.**

**Force est de constater que les mutualisations des flux logistiques, qui seraient de nature à maîtriser les coûts de distribution et à réduire l'empreinte carbone du secteur, restent partielles.** Plusieurs freins à ces mutualisations ont pu être identifiés : un cahier des charges rigide et une attitude parfois attentiste des éditeurs de PQN, un dialogue social délicat et des rigidités organisationnelles établies dans la loi.

**Face à ces perspectives, la mission propose quatre scénarios d'évolution du système de distribution de la PQN au numéro et de son accompagnement par la puissance publique.** Les deux premiers se distinguent par le caractère tranché des considérations sur l'avenir et l'intérêt de la vente au numéro. Les deux suivants sont davantage incrémentaux.

Le premier scénario consiste en un retrait progressif de la subvention de 9 M€ allouée à France Messagerie en maintenant l'aide aux éditeurs de 18 M€, par lequel l'État pourrait accompagner l'évolution du modèle économique de la PQN.

Le deuxième scénario consiste en une reconnaissance par le législateur d'une mission d'intérêt général dans la distribution de la presse quotidienne IPG en points de vente, dans un objectif de préservation du système de distribution de la presse quotidienne.

Le troisième scénario consiste à déployer une optimisation ambitieuse des conditions de fonctionnement et de financement de la messagerie de la PQN IPG, en s'appuyant sur la double action de la péréquation et de l'aide à la distribution et sur la remontée de la subvention de 9 M€ touchée par France Messagerie dans les comptes d'exploitation des éditeurs de PQN IPG.

Le quatrième scénario propose une réforme structurelle de la chaîne logistique et notamment un rapprochement entre la PQN et la PQR auquel un contrat de filière, reposant sur une conditionnalité de l'aide à la distribution, pourrait inciter.

Les scénarios 3 et 4 sont liés en tant que le premier constitue un scénario central, dans lequel les acteurs s'engagent déjà pour partie, et qui ne peut être conduit que dans le cadre d'un appui financier constant de l'État et des éditeurs. Il présente toutefois le risque de se révéler insuffisant à pérenniser à moyen terme l'outil industriel : le scénario 4 vise à établir un nouvel équilibre d'exploitation, plus durable, de la distribution de la presse quotidienne.

En complément de ces quatre scénarios, la mission a identifié deux évolutions de nature législative, dont elle recommande la mise en œuvre quel que soit le choix de politique publique qui sera effectué par l'État :

- ◆ clarifier la notion de groupage issue de la loi Bichet, de manière à ce qu'elle ne constitue pas un obstacle à des mutualisations territoriales (entre PQN et PQR notamment) ;
- ◆ étendre le cadre d'activité des porteurs et vendeurs-colporteurs de presse, qui assurent le portage des titres aux abonnés, à la desserte des points de vente.

# SOMMAIRE

<b>INTRODUCTION.....</b>	<b>1</b>
<b>1. LE SECTEUR DE LA DISTRIBUTION DE LA PRESSE IMPRIMÉE, ACTIVITÉ MARCHANDE RÉGULÉE ET LARGEMENT SOUTENUE PAR LA PUISSANCE PUBLIQUE, A CONNU D'IMPORTANTES BOULEVERSEMENTS DEPUIS LES ANNÉES 2000.....</b>	<b>2</b>
1.1. La distribution groupée de la presse nationale imprimée est encadrée par la loi Bichet depuis 1947 ; la presse régionale quant à elle s'auto-distribue.....	2
1.2. Un secteur régulé et aidé, où s'exerce toutefois une libre activité concurrentielle.....	7
1.3. Un secteur économique bouleversé ces dernières années et qui a connu des restructurations.....	9
1.4. Pour faire face, les éditeurs ont été mis à contribution avec le mécanisme de péréquation visant à soutenir la distribution des quotidiens nationaux, qui vient en complément de l'aide publique pour la distribution au numéro de la PQN IPG....	11
<b>2. LES VENTES AU NUMÉRO DE LA PRESSE IMPRIMÉE DEVRAIENT POURSUIVRE LEUR BAISSÉ D'ICI À 2030, CE QUI, CONJUGUÉ À DES TENSIONS SUR LES COÛTS DE DISTRIBUTION, POURRAIT ALIMENTER UNE SPIRALE DE DESTRUCTION DE VALEUR.....</b>	<b>12</b>
2.1. Selon une projection élaborée par la mission, la vente au numéro de la PQN IPG pourrait connaître une baisse de 62 % entre 2022 et 2030 .....	12
2.2. Malgré cette attrition rapide, le papier ne devrait pas faire l'objet d'un abandon par la PQN tant que les éditeurs parviendront à retirer de sa distribution une valeur suffisante .....	13
2.3. L'outil industriel de distribution de la PQN au niveau 1 présente d'importantes vulnérabilités à très court terme .....	15
2.4. Aux niveaux 2 et 3, le système de distribution est caractérisé par des modèles économiques qui souffrent, résultant d'équilibres tendus et précaires.....	15
2.5. À organisation constante, et sans recherche de gains significatifs par une restructuration profonde, le système de distribution pourrait entrer dans une spirale de destruction de valeur .....	17
2.6. Les mutualisations au sein du secteur de la distribution de la presse imprimée sont partielles, ce qui est source de redondances logistiques.....	18
<b>3. LA MISSION PROPOSE QUATRE SCÉNARIOS D'ÉVOLUTION DU SYSTÈME DE DISTRIBUTION DE LA PQN AU NUMÉRO ET DE SON ACCOMPAGNEMENT PAR LA PUISSANCE PUBLIQUE.....</b>	<b>20</b>
3.1. Scénario 1 : par un retrait progressif de la subvention d'exploitation de 9 M€ perçue par France Messagerie en maintenant l'aide aux éditeurs de 18 M€, l'État pourrait accompagner l'évolution du modèle économique de la PQN.....	20
3.2. Scénario 2 : s'il était recherché la préservation du système de distribution de la presse quotidienne malgré des volumes décroissants, le législateur pourrait reconnaître une mission d'intérêt général dans la distribution de la presse quotidienne IPG en points de vente.....	22

3.3. Scénario 3 : une optimisation des conditions de fonctionnement et de financement de la messagerie de la PQN IPG ne la prémunirait que pour quelques années contre la poursuite de la baisse de la VMF .....	24
3.3.1. <i>La première brique du scénario consiste à rechercher l'ensemble des moyens de réduire les coûts de fonctionnement de France Messagerie.....</i>	24
3.3.2. <i>La deuxième brique du scénario consiste à prendre acte de l'additionnalité de la péréquation et de l'aide à la distribution.....</i>	30
3.3.1. <i>La troisième brique du scénario consiste à conserver dans les comptes d'exploitation des éditeurs de PQN les 9 M€ actuellement versés à France Messagerie, à des fins de clarification et de sécurisation juridique.....</i>	31
3.3.2. <i>Au total, la mise en œuvre de tout ou partie du scénario 3 serait de nature à consolider le premier niveau de distribution de la PQN, mais n'apparaît pas suffisante à terme.....</i>	32
3.4. Scénario 4 : une pérennisation plus grande de la distribution de la vente au numéro suppose une réforme structurelle de la chaîne logistique et notamment un rapprochement entre la PQN et la PQR auquel un contrat de filière, reposant sur une conditionnalité de l'aide à la distribution, pourrait inciter.....	32
3.4.1. <i>Le schéma reviendrait à recentrer France Messagerie sur les tâches financières, commerciales et d'animation du réseau.....</i>	32
3.4.2. <i>Il n'est pas exclu, sous réserve d'une volonté des acteurs, que cette solution puisse à terme conduire à la fusion des deux messageries.....</i>	33
3.4.3. <i>Le développement systématique de toutes les possibilités de rapprochement entre les flux de la PQN et de la PQR peut permettre de faciliter la couverture des charges fixes de distribution dans un contexte d'attrition des volumes.....</i>	34
3.4.4. <i>Afin d'inciter les acteurs à engager ces réformes structurelles, un contrat de filière impression et distribution de la presse quotidienne pourrait être mis en œuvre, avec une conditionnalité de certaines aides à la réalisation d'actions de mutualisation à compter de 2026 .....</i>	39

## INTRODUCTION

Le ministre de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique, le ministre délégué chargé des comptes publics et la ministre de la culture ont, par lettre du 23 mai 2023, chargé l'inspection générale des finances (IGF) et l'inspection générale des affaires culturelles (IGAC) d'une mission sur la distribution de la presse imprimée.

La mission était chargée d'établir un état des lieux du marché de la presse imprimée, d'analyser le modèle économique des acteurs de ce secteur (modalités de rémunération, partage des coûts et de la valeur), d'évaluer l'efficacité des outils de soutien public et de solidarité au sein de la filière, ainsi que de projeter à dix ans le marché de la vente au numéro. La mission s'est attachée particulièrement à analyser le cas de la presse quotidienne nationale (PQN) d'information politique et générale (IPG), qui revêt des enjeux spécifiques de pluralisme suscitant une attention soutenue de la part des pouvoirs publics.

Sur la base de ces analyses, la mission devait proposer des scénarios d'évolution de la filière en mettant en évidence les leviers correspondants de l'État.

Le présent rapport est articulé en trois parties. La première s'attache à décrire le secteur de la distribution de la presse, son cadre législatif, son fonctionnement opérationnel, les aides publiques qui lui sont octroyées ainsi que les tendances chiffrées du marché.

La deuxième partie présente les principaux constats et analyses dressés par la mission, concernant la projection du marché de la vente au numéro à horizon 2030, le modèle économique de l'outil industriel de la distribution de la presse et notamment ses fragilités, ainsi que l'état actuel des synergies entre acteurs dans ce secteur.

Enfin, la troisième partie présente les quatre scénarios d'évolution du secteur.

## 1. Le secteur de la distribution de la presse imprimée, activité marchande régulée et largement soutenue par la puissance publique, a connu d'importants bouleversements depuis les années 2000

### 1.1. La distribution groupée de la presse nationale imprimée est encadrée par la loi Bichet depuis 1947 ; la presse régionale quant à elle s'auto-distribue

Depuis la fin de la seconde guerre mondiale, le secteur de la presse fait l'objet d'une attention soutenue de la part des pouvoirs publics au regard des enjeux de pluralisme que revêt plus particulièrement la presse quotidienne nationale (PQN) d'information politique et générale (IPG). Le pluralisme de la presse constitue un enjeu démocratique majeur et un objectif de valeur constitutionnelle, au titre de la « *libre communication des pensées et des opinions* »<sup>1</sup>, ce qui justifie que les pouvoirs publics veillent à la diversité des titres de presse et à leur diffusion sur l'ensemble du territoire.

Il convient de distinguer quatre grandes familles de presse imprimée : la presse quotidienne nationale (PQN)<sup>2</sup>, la presse quotidienne régionale (PQR), la presse magazine et la presse gratuite. La presse hebdomadaire régionale (PHR), en général imprimée sur le format de la PQR, lui est souvent assimilée.

La distribution de la presse imprimée, hors cas de la presse gratuite, s'effectue selon deux canaux (cf. figure 1) :

- ♦ la vente par abonnement : la presse est distribuée au lecteur/client par La Poste (le *postage*) ou est livrée à domicile le matin par un porteur (le *portage*) ;
- ♦ la vente au numéro : la presse est distribuée dans des points de vente, agréés par la commission du réseau de la diffusion de la presse (CRDP)<sup>3</sup>, à savoir les marchands de presse traditionnels, les kiosques, les points de vente des gares, des aéroports, des autoroutes, des grandes surfaces, etc.

Les modalités de distribution de la presse imprimée dans ces points de vente au numéro ont été encadrées par le législateur depuis 1947.

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 », modernisée en 2019<sup>4</sup>, établit un droit à la distribution de la presse avec un accès de tous les organes de presse, sans barrière à l'entrée et sans discrimination tarifaire, au réseau de la distribution groupée.

---

<sup>1</sup> Cf. le considérant n° 38 de la décision du Conseil constitutionnel n° 84-181 DC du 11 octobre 1984 : « *Considérant que le pluralisme des quotidiens d'information politique et générale [...] 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* ».

<sup>2</sup> Le *Journal du dimanche*, qui ne paraît qu'une fois par semaine et est donc une publication hebdomadaire, est assimilé à un titre de la PQN, car sa parution est limitée à une journée.

<sup>3</sup> La CRDP est une personne morale de droit privé *sui generis* régie par les dispositions de l'article 26 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 modifiée (loi Bichet) et du décret n° 2020-813 du 29 juin 2020.

<sup>4</sup> Loi n° 2019-1063 du 18 octobre 2019 relative à la modernisation de la distribution de la presse.

## Rapport

Si la loi confère à tout éditeur la liberté d'assurer lui-même la diffusion de ses propres journaux et publications, elle prévoit en revanche que lorsqu'un éditeur décide de ne pas s'auto-distribuer et donc de se grouper avec d'autres éditeurs pour la distribution en vue de la vente au numéro, il doit alors adhérer à une société coopérative de groupage de presse (ci-après « société coopérative » ou « coopérative »). Ces coopératives sont détenues par les éditeurs et doivent conclure un contrat de groupage auprès d'une société agréée de distribution de presse ou SADP (ci-après « messagerie » ou « messagerie de presse »), dont elles peuvent être actionnaires : les messageries gèrent ainsi les opérations commerciales et logistiques de la distribution de la presse imprimée en vue de sa vente au numéro.

L'impartialité de la distribution recherchée conduit à établir une égalité de traitement entre éditeurs avec :

- ◆ un principe de « porte ouverte » qui prévoit que doit obligatoirement être admis dans la société coopérative tout journal ou périodique qui offrira de conclure avec elle un contrat de groupage et de distribution sur la base du barème des tarifs d'une messagerie de presse ;
- ◆ toute messagerie est tenue de faire droit, dans des conditions transparentes et non discriminatoires, à toute demande de distribution des publications d'une entreprise de presse membre d'une coopérative. Le même barème des tarifs de la messagerie s'applique à toutes les entreprises de presse membres d'une coopérative ;
- ◆ une gouvernance égalitaire, chaque éditeur disposant d'une voix à l'assemblée générale de la coopérative, quel que soit le nombre de parts sociales qu'il détient.

Par ailleurs, il résulte de ces dispositions un principe implicite de solidarité coopérative par l'obligation qui est faite pour les éditeurs d'adopter le statut coopératif. Les éditeurs groupés au sein du système de distribution sont ainsi protégés quelle que soit leur taille. La mise en commun des moyens, la péréquation des coûts et le barème commun permettent d'assurer cette solidarité.

La PQN et la presse magazine nationale, destinées par nature à être distribuées sur la totalité du territoire français, font appel au système de distribution par des messageries, qui assurent la couverture du territoire national avec une forte capillarité (desserte de 20 000 points de vente en 2023) même s'il est vrai que ce réseau est en rétraction constante depuis plusieurs années<sup>5</sup>. La presse gratuite comme la presse régionale quant à elles s'auto-distribuent.

Le circuit logistique de la presse commence chez l'imprimeur, chargé par l'éditeur de presse de la fabrication du journal. La PQN est imprimée par le groupe Riccobono ; la PQR dispose d'imprimeries en propre ; la presse magazine est imprimée par d'autres établissements en France, comme les imprimeries Maury, ou à l'étranger.

Dans le cas du groupage pour la vente au numéro, les titres une fois imprimés sont acheminés par une messagerie (dite « niveau 1 ») qui assure leur regroupement et qui livre une soixantaine de dépositaires (dits « niveau 2 ») répartis sur le territoire. Le niveau 2 est principalement chargé de constituer des lots pour la distribution et d'acheminer les exemplaires dans les points de vente tenus par des diffuseurs ou marchands de presse (dits « niveau 3 »).

---

<sup>5</sup> Le nombre de diffuseurs de presse a ainsi baissé de 33 % depuis 2010.

## Rapport

Au niveau 1, deux messageries sont concurrentes :

- ◆ d'une part, **France Messagerie** (anciennement Presstalis jusqu'à sa liquidation en juillet 2020), qui a un monopole de fait sur la distribution des quotidiens nationaux car elle est la seule société à proposer cette prestation ;
- ◆ et, d'autre part, les **Messageries Lyonnaises de Presse** (MLP).

La coopérative des quotidiens détient France Messagerie à 100 %. La coopérative MLP détient à 100 % la messagerie MLP. Les autres coopératives n'ont pas de lien capitalistique avec les messageries de presse et contractualisent avec elles, parfois exclusivement. Le tableau 1 propose un panorama des coopératives et leurs liens avec les messageries.

**Tableau 1 : État des lieux des coopératives et des sociétés agréées de distribution de la presse (SADP)**

Nom de la coopérative	Type de presse	SADP titulaire d'un contrat de distribution	Statut d'actionnaire de la SADP
Coopérative des quotidiens	Presse quotidienne	France Messagerie	Oui, à 100 %
MLP	Presse magazine	MLP	Oui, à 100 %
Coopérative de la presse magazine	Presse magazine	France Messagerie et MLP	Non
CoopM	Presse magazine	France Messagerie	Non
CELIN	Presse magazine	MLP	Non

*Source : Le guide du marchand de presse – les clés de la vente du numéro, Union Presse, août 2021 ; mission.*

La loi Bichet dispose que la messagerie de presse doit faire droit à la demande de distribution des entreprises de presse dans les conditions suivantes :

- ◆ la **presse d'information politique et générale (IPG)** : elle est caractérisée par la continuité de distribution, les points de vente ne peuvent refuser la distribution. Les quantités sont déterminées par les entreprises éditrices ; il s'agit notamment des grands quotidiens nationaux ou des grands titres de presse magazine généraliste<sup>6</sup> ;
- ◆ les **produits de presse** bénéficiant des tarifs de presse prévus à l'article L. 4 du code des postes et communications électroniques, désignés sous le terme de « **presse commission paritaire** »<sup>7</sup> ou encore de « presse CPPAP hors IPG » : ils sont distribués selon des règles d'assortiment et de détermination des quantités diffusées fixées par un accord interprofessionnel<sup>8</sup> ;
- ◆ les autres journaux et publications (« **presse hors CPPAP** ») : les références et volumes distribués sont déterminés par le biais d'une convention.

Le flux de quotidiens pris en charge par France Messagerie comprend les quotidiens nationaux d'information politique et générale<sup>9</sup> mais aussi des quotidiens non-IPG : c'est le cas des quotidiens sportifs avec *L'Équipe* et les journaux hippiques<sup>10</sup>, ou encore des quotidiens importés.

<sup>6</sup> C'est également le cas des quotidiens régionaux mais comme mentionné *supra*, la PQR s'auto-distribue.

<sup>7</sup> Commission paritaire des publications et des agences de presse (CPPAP) : cette commission est chargée de donner un avis pour le bénéfice du régime économique de la presse et notamment d'octroyer le ciblage IPG aux titres.

<sup>8</sup> Conclu entre les organisations professionnelles représentatives des entreprises de presse et des diffuseurs de presse et les sociétés agréées de distribution de la presse. Cet accord a été signé le 1<sup>er</sup> juillet 2021 et a fait l'objet d'un avenant en date du 26 septembre 2022.

<sup>9</sup> Il s'agit des titres suivants : *Aujourd'hui en France*, *La Croix*, *Les Échos*, *Le Figaro*, *L'Humanité*, *Libération*, *Le Monde*, *L'Opinion*, *le Journal du Dimanche*.

<sup>10</sup> *Paris Turf*, *Paris Courses*, *la Gazette des courses*, *Weekend*.

## Rapport

Au niveau 2, les dépositaires de presse assurent la distribution aux diffuseurs de presse situés dans leur zone géographique des quotidiens et publications qui leur sont confiés. Ils bénéficient d'une exclusivité territoriale et ont un statut de mandataire commissionnaire du croire<sup>11</sup>. Ils sont rémunérés par une commission calculée sur la vente au montant fort du titre (VMF)<sup>12</sup>, complétée par une rémunération sur la base d'unités d'œuvre pour leur fonction de transport, le « *drop* » (calculé à partir du nombre de points de vente desservis et de la VMF).

L'activité de dépositaire de presse consiste à réaliser la réception, le traitement, la répartition, la livraison des titres aux diffuseurs, la récupération et la gestion des invendus et à assurer la facturation et l'encaissement auprès des diffuseurs de leur zone de compétence et en lien avec les messageries. Ils ont enfin un rôle d'animation commerciale des points de vente.

Les dépositaires dits « nationaux » travaillent avec les deux messageries de presse nationale. Ce réseau est complété par un second maillage territorial, de dépositaires de presse régionaux ou infrarégionaux qui travaillent exclusivement pour la PQR et organisent généralement le portage du titre. En fonction des opportunités locales, la PQR peut être diffusée par un dépositaire national ou la presse nationale peut l'être par un dépositaire régional<sup>13</sup>.

Au niveau 3, les diffuseurs ou marchands de presse assurent la vente au public des quotidiens et publications qui leur sont confiés. Une grande diversité de diffuseurs de presse existe :

- ◆ points de vente traditionnels : maisons de la presse indépendantes, bars-tabacs, librairies-papeteries ;
- ◆ enseignes spécialisées dans la presse : enseignes *Maison de la Presse*, *MagPresse*, *Point Plus*, concessions *Relay* dans les gares et aéroports, kiosques ;
- ◆ enseignes dites « hors presse » : enseignes culturelles, rayons intégrés en hypermarché et supermarché, supérettes sous enseigne ;
- ◆ réseau de points de vente complémentaires dans des commerces.

Ils ont, au même titre que les messageries et les dépositaires de presse, un statut de mandataire commissionnaire du croire. Ils sont rémunérés par une commission calculée sur la vente au montant fort du titre. Le diffuseur de presse a pour mission de vendre les exemplaires qui lui sont confiés par le dépositaire, au nom des éditeurs. Pour cela, ils réceptionnent les quotidiens et les magazines, exposent ces titres à la vente, relayent les opérations de promotion des éditeurs et mettent à disposition du dépositaire, au terme de la période de vente, les titres qui n'ont pu être vendus.

Les diffuseurs doivent également faire remonter aux dépositaires les flux financiers et les statistiques résultant de la vente des titres. Les dépositaires les font ensuite remonter aux messageries qui finalement les transmettent aux éditeurs.

La figure 1 décrit schématiquement l'organisation de l'ensemble du système de distribution de la presse.

---

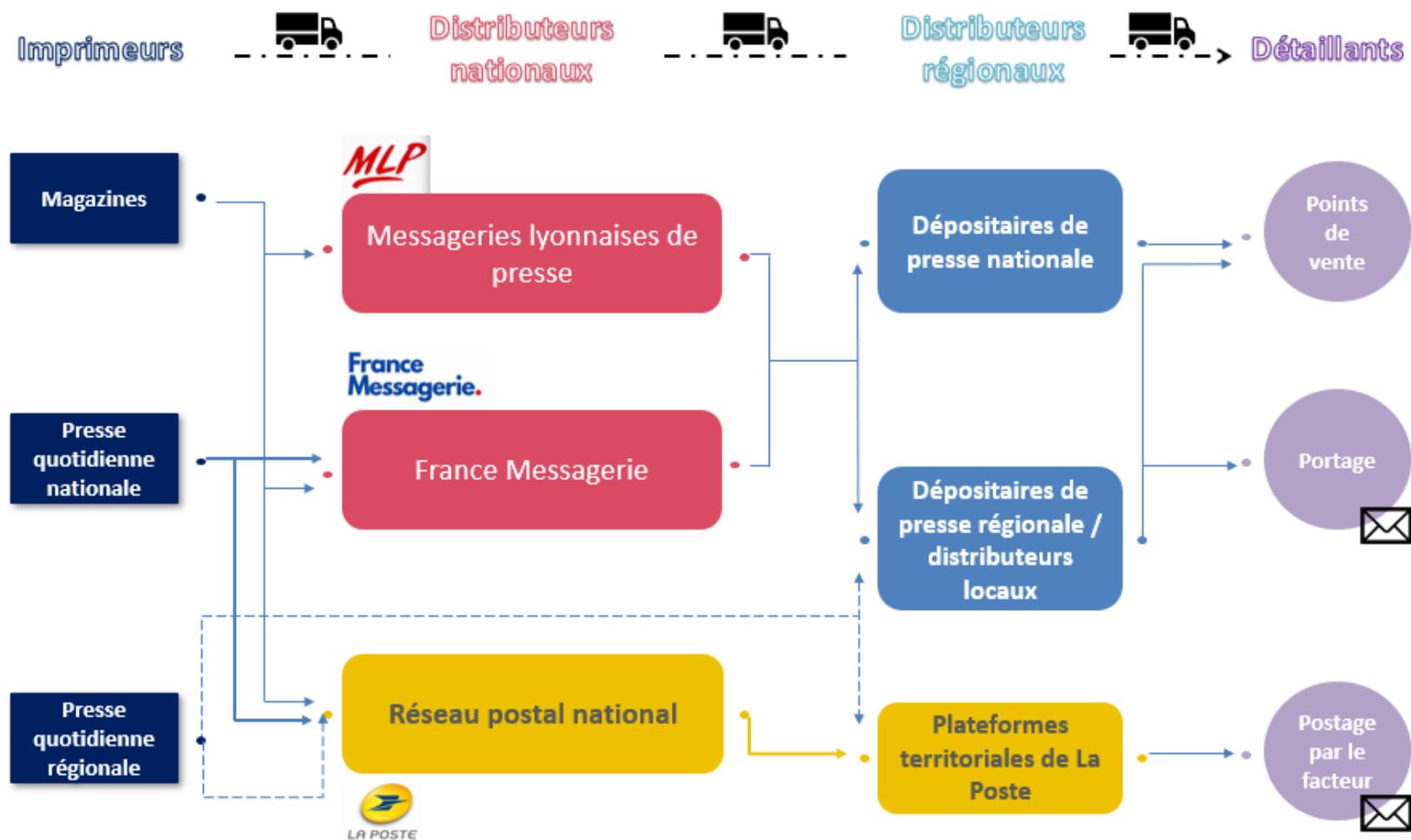
<sup>11</sup> À ce titre, ils ont conclu un contrat de mandat avec les SADP et reçoivent en dépôt les titres des éditeurs, dont ils ne sont donc pas propriétaires. Étant « du croire », ils sont responsables des titres confiés.

<sup>12</sup> La vente au montant fort correspond au prix de vente public (hors rabais), c'est-à-dire le prix facial des exemplaires d'un numéro.

<sup>13</sup> En outre, les réseaux de portage de la PQR peuvent assurer le service des abonnés pour des titres nationaux.

## Rapport

Figure 1 : Schéma général de la distribution de la presse imprimée en France



Source : Alliance de la presse d'information générale (APIG) ; mission.

## 1.2. Un secteur régulé et aidé, où s'exerce toutefois une libre activité concurrentielle

**Si l'organisation de la distribution physique de la presse nationale vendue au numéro est en partie encadrée par la loi, le secteur reste néanmoins une activité marchande concurrentielle privée.** Aucune des deux messageries ni aucun dépositaire de presse nationale n'a à son capital d'actionnaire public et ce segment de l'économie n'est pas dirigé par la puissance publique. Certes, en 2019, à l'occasion du projet de loi relatif à la modernisation de la distribution de la presse, le Conseil d'État a estimé dans son avis que certaines limites pouvaient être fixées à la liberté contractuelle dans le secteur du fait du droit à la distribution des éditeurs, afin de répondre à l'objectif constitutionnel de pluralisme. Cependant, dans ce même avis, le Conseil a proposé d'écarter certaines dispositions législatives – non retenues *in fine* – qui auraient abouti « à un encadrement très interventionniste qui [aurait relevé] à certains égards d'une administration du secteur et [aurait présenté] le risque de figer les situations et retarder l'adaptation des outils de distribution ».

**Depuis la réforme législative de 2019, l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse (Arcep) est l'autorité de régulation du secteur de la distribution de la presse,** mission précédemment exercée par l'Autorité de régulation de la distribution de la presse (ARDP) et le Conseil supérieur des messageries de presse (CSMP). Ainsi l'article 16 de la loi Bichet modifiée prévoit-il que : « l'Arcep 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 (...) ».

**Si le secteur est régulé et que le législateur contraint son organisation, il est de surcroît aidé par la dépense publique.** La vitalité, le pluralisme et le développement de la presse et des médias sous toutes leurs formes concentrent l'attention de l'État. D'une manière générale et compte tenu de l'importance qu'elle revêt pour la démocratie, la presse bénéficie en France d'un historiquement fort niveau de soutien financier public.

Sur **199 M€** d'aides directes à la presse imprimée en 2023<sup>14</sup>, on trouve :

- ◆ des aides à la diffusion :
  - 72,2 M€ d'aides à l'exemplaire posté ;
  - 35,1 M€ d'aides à l'exemplaire porté ;
  - 2,4 M€ d'aides aux réseaux de portage ;
  - 11,7 M€ d'exonérations de charges pour les vendeurs colporteurs et porteurs de presse ;
- ◆ des aides au pluralisme pour 23,2 M€ ;
- ◆ des aides à la modernisation :
  - 27,9 M€ d'aide à la modernisation de la distribution de la presse dont **27 M€ comme aide à la distribution de la presse quotidienne nationale d'information politique et générale vendue au numéro en France** ;
  - aide à la modernisation des diffuseurs de presse pour 6 M€ ;
  - Fonds stratégique pour le développement de la presse (FSDP) pour 15,4 M€ ;
  - Fonds de soutien à l'émergence et à l'innovation dans la presse pour 5 M€.

---

<sup>14</sup> Crédits de paiement ouverts en PLF 2023, programme n° 180 « Presse et médias ».

## Rapport

Les dépenses directes en faveur de la presse sont complétées par la compensation par le budget de l'État, à hauteur de 40 M€ en 2023<sup>15</sup>, du coût pour La Poste de tarifs préférentiels de distribution de la presse.

En complément de ces dépenses directes et de la compensation pour le service postal, le secteur bénéficie d'aides indirectes sur le plan fiscal (cf. encadré 1).

### Encadré 1 : Aides indirectes à la presse sur le plan fiscal

Le secteur de la presse bénéficie d'aides indirectes sur le plan fiscal :

- taxe sur la valeur ajoutée (TVA) à taux super-réduit (2,10 % en métropole<sup>16</sup>) pour la presse imprimée et numérique, éligible aux titres inscrits en CPPAP ;
- exonération de contribution économique territoriale (CET) pour les diffuseurs de presse, hormis les établissements sous enseigne ;
- déduction fiscale, sous la forme d'une déduction spéciale sur l'impôt sur le revenu ou l'impôt sur les sociétés, des investissements des entreprises de presse qui éditent des titres inscrits en CPPAP ;
- réduction d'impôt des particuliers pour dons effectués en faveur des entreprises de presse ;
- réduction d'impôts des particuliers pour souscription au capital des entreprises de presse : ces entreprises doivent éditer des publications ou services de presse en ligne d'IPG ou consacrées pour une large part à l'IPG.

Source : <https://www.culture.gouv.fr/Thematiques/Presse-ecrite/Liste-des-aides-a-la-presse-et-des-appels-a-projets>.

**Au regard des objectifs de la mission, l'aide à la distribution de la PQN IPG vendue au numéro en France revêt une importance particulière.** Dotée annuellement de 27 M€ au titre de sa première section, elle est allouée par la direction générale des médias et des industries culturelles (DGMIC) aux titres suivants, au prorata des exemplaires vendus au numéro : *Aujourd'hui en France*, *La Croix*, *Les Échos*, *Le Figaro*, *L'Humanité*, *Libération*, *Le Monde*, *L'Opinion* et le *Journal du Dimanche*. En quote-part par titre, l'aide à la distribution de la PQN IPG représente la première source d'aide directe publique pour les quotidiens nationaux IPG (à l'exception des titres éligibles à l'aide aux quotidiens nationaux d'IPG à faibles ressources publicitaires, pour ceux-ci cette dernière est la première source d'aide en quote-part).

Au sein de l'enveloppe de 27 M€, les éditeurs bénéficiaires reversent 9 M€ à France Messagerie sous forme de subvention d'exploitation : ce fléchage, qui résulte du protocole de conciliation homologué par le Tribunal de commerce de Paris le 14 mars 2018 concernant Presstalis<sup>17</sup>, vise à assurer l'équilibre financier de la messagerie distribuant les quotidiens nationaux. Les 18 M€ restants bénéficient aux comptes d'exploitation des éditeurs, en soutien à l'acquittement des barèmes pour la distribution de leurs titres. Il est à noter que la coopérative des quotidiens procède à une mutualisation d'une partie de l'enveloppe de 18 M€ (à hauteur de 11,6 M€) entre l'ensemble de ses adhérents (quotidiens IPG d'une part et non-IPG d'autre part, notamment les quotidiens sportifs), dans l'objectif de partager les coûts de distribution entre titres.

<sup>15</sup> Crédits de paiement ouvert au PLF 2023, programme 134 – Développement des entreprises et régulations.

<sup>16</sup> Dans les départements de Guadeloupe, de Martinique et de La Réunion, ce taux atteint 1,05 %.

<sup>17</sup> Jusqu'en 2018, le montant total de l'aide était de 18 M€. La majoration de 9 M€, décidée dans le cadre du protocole de conciliation, devait être temporaire, c'est-à-dire jusqu'en 2021. L'État a décidé de maintenir le montant de 27 M€ en 2022 et 2023, afin de « consolider la situation de France Messagerie, dans un contexte marqué par ailleurs par la crise sanitaire et son impact négatif sur l'équilibre économique du système de distribution » (source : projet annuel de performance du PLF 2023 – programme 180).

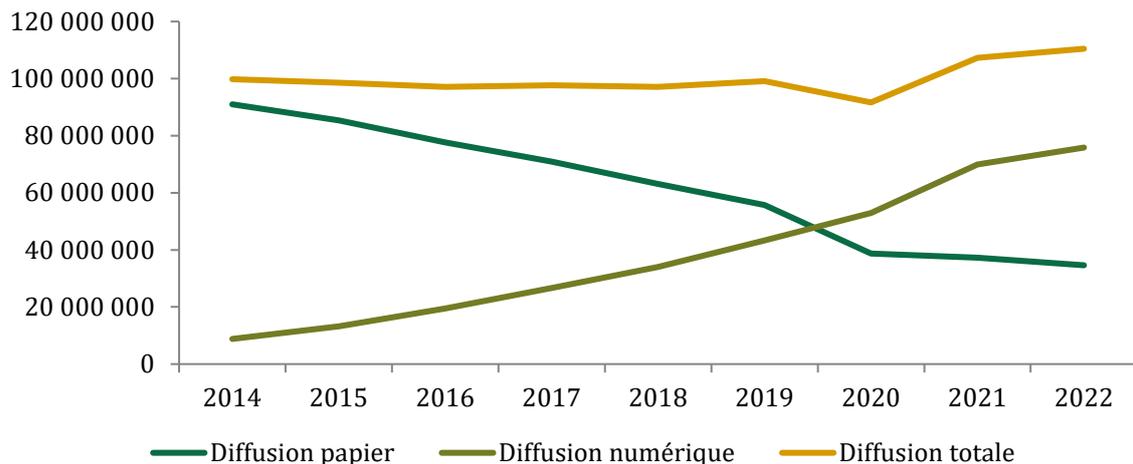
### 1.3. Un secteur économique bouleversé ces dernières années et qui a connu des restructurations

Jusqu'au début des années 2000, le secteur de la presse était dominé, dans les ventes comme dans son organisation<sup>18</sup>, par les éditeurs de la PQN ; la messagerie dominante était celle des éditeurs de PQN (les Nouvelles messageries de presse parisienne (NMPP) puis Presstalis). Cette situation se caractérisait par des volumes importants distribués et de forts revenus publicitaires, permettant d'amortir la structure de coût de l'outil de distribution.

Le droit à la distribution institué par la loi Bichet (cf. *supra*) et l'outil de distribution mis en place pour la PQN ont permis aux titres magazines de se développer et ainsi de stimuler le pluralisme. En outre, les deux filières bénéficiaient d'une forme de solidarité entre familles de presse introduite au niveau législatif<sup>19</sup>.

**Des ruptures majeures ont eu lieu au tournant des années 2000** : le développement du numérique, l'évolution des usages et du lectorat, la transformation du secteur publicitaire. Ces ruptures se sont traduites par des évolutions différenciées des diffusions, comme en témoigne le graphique 1. À partir de 2020, la diffusion numérique de la PQN a dépassé sa diffusion papier et compense la baisse de celle-ci, permettant malgré tout une croissance de la diffusion totale.

**Graphique 1 : Évolution de la diffusion annuelle de la PQN entre 2014 et 2022 (en nombre d'exemplaires)**



*Source : DGMIC séries 1985-2020 ; Arcep ; mission.*

Il n'en demeure pas moins que **la diffusion de la PQN imprimée vendue au numéro atteint des niveaux quasi confidentiels** (cf. graphique 2), dans un contexte de réduction rapide et continue des volumes et des revenus publicitaires.

<sup>18</sup> Par exemple, la messagerie NMPP, qui a donné suite à Presstalis puis France Messagerie, a développé depuis les années 1990 un outil informatique intitulé Presse2000, utilisé par les deux messageries et les dépositaires. Désormais, cet outil devient obsolète et le système d'information commun aux niveaux 1 et 2 en cours de déploiement est développé par MLP, ce qui constitue un changement notable.

<sup>19</sup> En effet, avant la révision législative de 2019, la loi Bichet prévoyait à son 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 ». La notion de solidarité entre coopératives a disparu lors de la révision législative de 2019, seule subsiste la solidarité au sein des coopératives. La solidarité entre coopératives est désormais assurée par le mécanisme de péréquation (cf. 1.4).

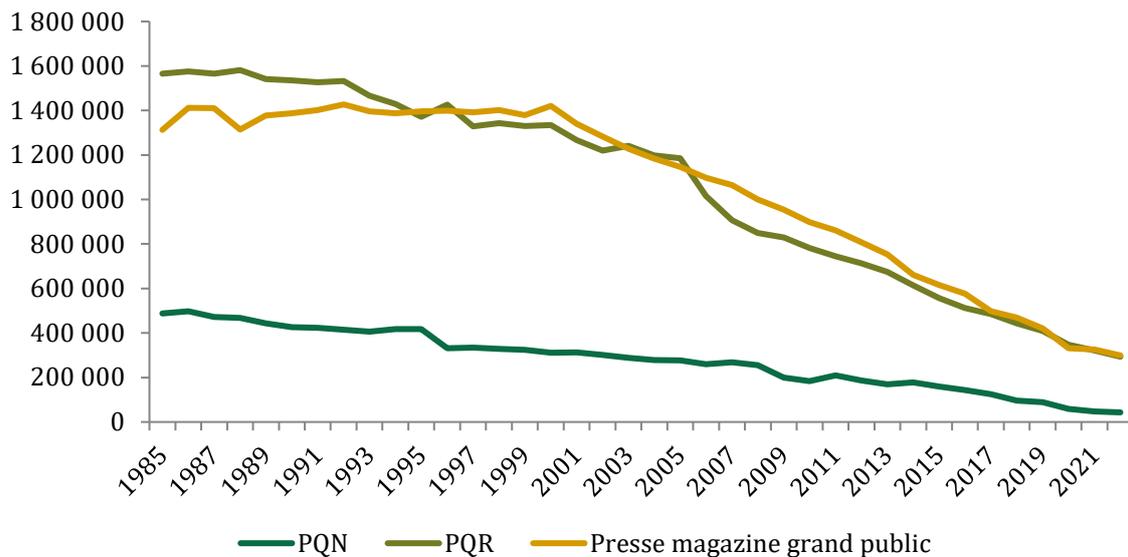
## Rapport

**L'essentiel de la valeur produite dans le secteur de la distribution de la presse nationale est désormais le fait des publications magazine** ; MLP est *leader* du marché avec des parts de marché significatives (de l'ordre de 80 %) ; les magazines représentent des volumes qui permettent encore d'amortir pour partie l'outil de distribution, même si les volumes baissent aussi fortement (d'après le graphique 2, baisse de 79 % pour la vente au numéro entre 2000 et 2022). Enfin, pour rappel les magazines et MLP ne touchent aucune aide de l'État pour leur distribution au numéro.

**C'est donc une inversion du rapport de force qui se dessine**, bien que l'attention des pouvoirs publics reste centrée sur la PQN, et que le système d'aide et de régulation cherche d'abord à favoriser la distribution de leurs produits.

La PQR, pour sa part, poursuit son auto-distribution, sans aide de l'État pour sa distribution au numéro, et restructure ses imprimeries. Son canal de vente au numéro souffre certes également, avec une baisse de 78 % entre 2000 et 2022 (cf. graphique 2) mais moins que la PQN, avec laquelle la recherche de synergies est contrastée : des mutualisations existent en matière de portage, en revanche, à part quelques exceptions (Occitanie par exemple avec le groupe La Dépêche) aucune n'a été sérieusement recherchée pour la vente au numéro. En termes de chiffre d'affaires, le secteur de la presse quotidienne représente 2,5 Md€ en 2021, dont 592,2 M€ pour la PQN et 1,9 Md€ pour la PQR<sup>20</sup>.

**Graphique 2 : Évolution de la vente au numéro entre 1985 et 2022**



*Source : DGMIC ; mission.*

Globalement, la situation actuelle présente **un paradoxe notable** : les quotidiens nationaux ont une diffusion toujours plus large, par le biais du numérique, mais ont toujours plus de mal à être rentables, du fait de la difficulté à monétiser cette même diffusion numérique et des coûts associés au support papier.

La difficulté principale tient à ce l'impression et la distribution de la PQN sont des **industries de coûts fixes**. La baisse de volumes rend l'amortissement de cette structure de coûts toujours plus difficile. Face à ces évolutions du marché qui ont fragilisé le secteur, ce dernier connaît des restructurations :

- ◆ restructuration au niveau des imprimeries ;

<sup>20</sup> Source : APIG.

## Rapport

- ◆ faillite de Presstalis en 2020 dans un contexte de baisse des volumes mais aussi de mauvaise gestion : cela a conduit à une reprise par France Messagerie sur un périmètre plus restreint, tout en conservant une activité de dépositaire pour Paris, avec l'entrepôt de Bobigny.

La faillite de Presstalis a eu pour conséquence une fuite des principaux éditeurs de magazines de Presstalis vers MLP, ce qui a permis à cette dernière de devenir *leader* du marché des magazines.

### 1.4. Pour faire face, les éditeurs ont été mis à contribution avec le mécanisme de péréquation visant à soutenir la distribution des quotidiens nationaux, qui vient en complément de l'aide publique pour la distribution au numéro de la PQN IPG

**La distribution des quotidiens nationaux engendre des surcoûts spécifiques** pour France Messagerie (et précédemment Presstalis), inhérents à cette activité. On parle de « flux chauds ». Ces surcoûts sont par exemple ceux associés au travail de nuit, au travail le dimanche, à des pics d'activité pour assurer le traitement en un temps court des exemplaires imprimés dans la nuit, etc. La gestion des flux de magazines, considérés comme plus « froids », présente moins de contraintes, et donc moins de surcoûts inhérents.

Dans un contexte de fortes difficultés économiques de Presstalis en 2012, le CSMP (précédent régulateur avant l'Arcep) avait mis en place à partir de 2012 un **mécanisme de péréquation**, par lequel les éditeurs membres des coopératives, qu'ils soient éditeurs de quotidiens comme de magazines, s'acquittaient d'**une contribution aux surcoûts supportés par la messagerie au titre de la distribution des quotidiens**. Ces surcoûts ont été calculés pour l'année 2011 puis chaque année ensuite.

**Le mécanisme de péréquation a été inscrit dans la loi Bichet à l'occasion de la révision législative de 2019<sup>21</sup>**. L'article 18 de la loi Bichet modifiée prévoit ainsi que l'Arcep : « *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* ».

**L'objectif du système de péréquation actuel piloté par l'Arcep est ainsi la répartition des coûts spécifiques de la distribution des quotidiens entre toutes les entreprises de presse adhérentes aux coopératives**. Les entreprises de presse incluses dans la péréquation sont donc celles qui ont recours aux deux messageries et à la mutualisation des flux au niveau 2 par le biais des dépositaires de presse (cf. 2.6) : il s'agit des éditeurs de PQN et de presse nationale magazine.

Par la décision n°2023-2252 *fixant le montant de péréquation entre entreprises de presse prise en application du 3° de l'article 18 de la loi n° 47-585 modifiée (dite loi Bichet)*, **l'Arcep a fixé le montant de la péréquation pour l'année 2022 à 8,3 M€<sup>22</sup>**.

Le montant de la péréquation perçu par France Messagerie permet à cette dernière de modérer ses barèmes de distribution des quotidiens, par la prise en charge des surcoûts spécifiques aux quotidiens. **Les éditeurs de quotidiens (IPG et non-IPG) sont ainsi bénéficiaires nets de la péréquation (déduction faite de leur contribution) et les éditeurs de magazines sont contributaires nets**.

<sup>21</sup> Loi n° 2019-1063 du 18 octobre 2019 relative à la modernisation de la distribution de la presse.

<sup>22</sup> Ce montant se décompose en 5,7 M€ de quote-part pour les éditeurs distribués par MLP et 2,6 M€ pour les éditeurs distribués par France Messagerie.

## Rapport

Enfin, notons que le montant annuel de la péréquation baisse continûment depuis 2011 (cette année-là, il atteignait 26,1 M€), du fait que les coûts pris en compte dans le calcul de la péréquation sont reliés au marché de distribution des quotidiens, lui-même en baisse structurelle. D'après l'Arcep, on pourrait atteindre dans les prochaines années un minimum de la péréquation, qui représentera les coûts fixes de la distribution des quotidiens nationaux.

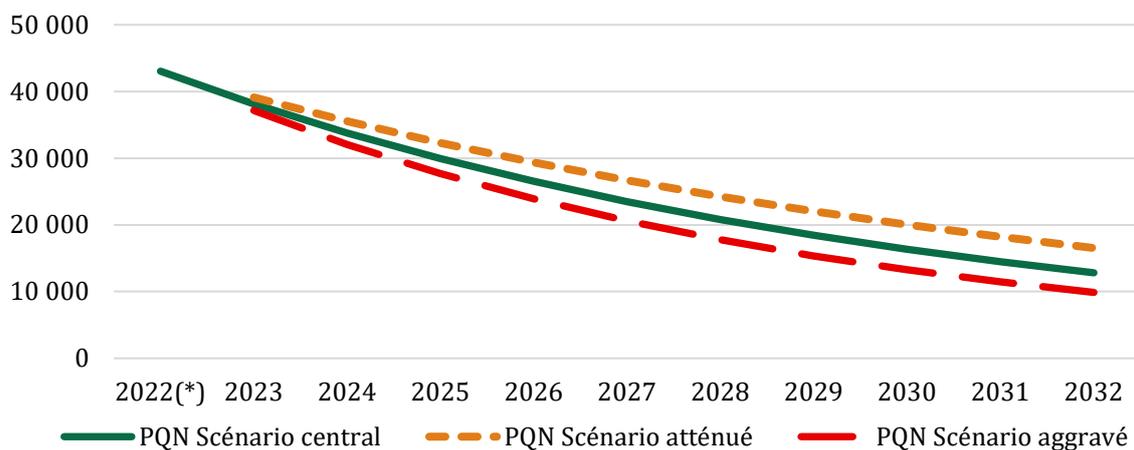
## 2. Les ventes au numéro de la presse imprimée devraient poursuivre leur baisse d'ici à 2030, ce qui, conjugué à des tensions sur les coûts de distribution, pourrait alimenter une spirale de destruction de valeur

### 2.1. Selon une projection élaborée par la mission, la vente au numéro de la PQN IPG pourrait connaître une baisse de 62 % entre 2022 et 2030

La mission s'est basée sur des travaux de la DGMIC pour élaborer des projections du marché de la vente au numéro à horizon 2030, en extrapolant la moyenne d'évolution annuelle constatée entre 2010 et 2022, appliquée jusqu'en 2032 afin de mettre en évidence une tendance (scénario central). En complément, la mission a appliqué des coefficients d'atténuation (scénario dit atténué) et d'aggravation (scénario dit aggravé), afin d'illustrer les tendances qui résulteraient d'une relance relative de la vente au numéro<sup>23</sup> ou de dégradation plus rapide qu'escompté de celle-ci<sup>24</sup>.

Les résultats figurent sur le graphique 3 : on obtient ainsi en scénario central **une projection de baisse par rapport à 2022 de la vente au numéro de la PQN IPG de 30 % en 2025 et de 62 % en 2030**. Cette projection est cohérente avec celle estimée par le secteur, communiquée à la mission lors des entretiens réalisés.

**Graphique 3 : Scénarios d'évolution du nombre d'exemplaires de PQN IPG vendus au numéro à horizon 2032 (en milliers d'exemplaires)**



*Source : DGMIC ; mission.*

*Note de lecture : les données de 2022 sont une estimation.*

<sup>23</sup> Par exemple en cas d'événements importants d'actualité, qui peuvent conduire les lecteurs à acheter davantage d'exemplaires en points de vente.

<sup>24</sup> Par exemple en cas de détérioration des équilibres d'exploitation dans la chaîne de distribution, pouvant conduire à une dégradation accélérée de la vente au numéro.

## 2.2. Malgré cette attrition rapide, le papier ne devrait pas faire l'objet d'un abandon par la PQN tant que les éditeurs parviendront à retirer de sa distribution une valeur suffisante

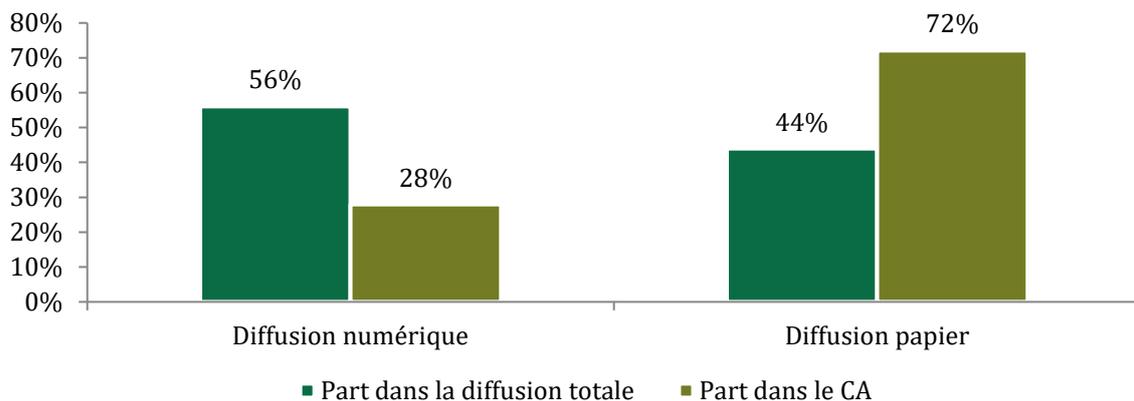
**Le papier représente une part importante des revenus des éditeurs de PQN, y compris pour ceux ayant réussi à faire une large bascule vers le numérique ;** en raison de la hausse du prix de vente et des revenus publicitaires, le papier reste pourvoyeur d'importants revenus et pour certains d'une marge substantielle (bien qu'en réduction).

Sur la base d'un échantillon de titres étudié par la mission, il apparaît que l'augmentation du prix de vente pratiquée ces dernières années a permis de limiter le recul du chiffre d'affaires *print* et notamment de la vente au numéro, qui baisse moins vite que les volumes.

Par ailleurs, la hausse de la diffusion numérique ne génère pas des recettes équivalentes à la diffusion papier, comme en témoigne le graphique 4. La diffusion numérique représente en 2020 56 % de la diffusion totale mais seulement 28 % du chiffre d'affaires, alors que la tendance est inversée pour le papier, qui représente une part importante du chiffre d'affaires malgré une part dans la diffusion désormais minoritaire.

**Ces revenus du papier sont essentiels à la fois pour amortir les charges de fonctionnement d'un journal mais aussi pour financer les investissements dans le numérique,** investissements qui, à la différence du *print*, sont permanents.

**Graphique 4 : Part pour la PQN de la diffusion numérique et de la diffusion papier rapportées à leur part dans le chiffre d'affaires (CA) en 2020**



*Source : DGMIC séries 1985-2020 ; mission.*

**Le papier est aussi le vecteur pour préserver la marque et la visibilité.** À cet égard, on peut citer la situation du marché américain, plus mature que le nôtre en termes de transition numérique, dans lequel les grands titres nationaux essaient de conserver une présence papier complémentaire à une offre numérique dominante.

Néanmoins, la tendance du marché est lourde, et semble irrémédiable avec l'évolution rapide des usages et un **vieillessement plus rapide de la population de lecteurs de PQN imprimée que celui de la population globale.** Ainsi, la mission a pu établir qu'entre 1997 et 2018, l'âge moyen de lecteurs s'informant chaque jour ou presque avec de la presse quotidienne papier a connu une augmentation de + 14 ans, à 65 ans, lorsque l'âge moyen de la population française a augmenté de + 3,5 ans, à 41,5 ans.

En tout état de cause, **les éditeurs n'arrêteront pas le papier tant qu'ils n'auront pas un intérêt financier évident à le faire.**

## Rapport

D'ores et déjà, la plupart des titres PQN IPG ne sont de fait pas diffusés sur l'ensemble du territoire : **l'assiette de distribution moyenne de l'ensemble composé de la PQN IPG et de L'Équipe s'élève à 10 270 points de vente** en octobre 2023, soit un peu plus de la moitié des diffuseurs de presse (total de plus de 20 000 points de vente). Seuls les journaux *Aujourd'hui en France* et *L'Équipe* sont diffusés sur une large partie du territoire national avec une assiette de plus de 17 000 points de vente. Par ailleurs, il apparaît que la PQN présente en moyenne une distribution centrée sur les départements habités par des personnes âgées, ce qui est cohérent avec les analyses qui précèdent sur l'âge du lectorat.

**À moyen terme, le nœud est le système de distribution**, sa résilience, sa capacité à disposer de suffisamment de volumes pour amortir sa structure de coûts, ainsi que sa capacité à proposer aux éditeurs de PQN des tarifs nécessairement en hausse mais que ces derniers pourront encore accepter. De plus, les coûts d'impression élevés alourdissent la charge financière pour les éditeurs de la distribution en points de vente de journaux papier.

Les conditions de cette équation économique sont en outre fortement dépendantes du paramétrage des deux dispositifs tendant à modérer la charge des barèmes de distribution au numéro :

- ◆ en amont, lors de la fixation des barèmes, la péréquation perçue par France Messagerie permet de modérer les barèmes proposés aux éditeurs ;
- ◆ en aval, l'aide à la distribution de la PQN IPG subventionne les éditeurs dans l'acquittement de ces barèmes.

La mission a calculé l'impact cumulé de ces deux dispositifs sur les coûts de distribution des quotidiens (IPG ou non), sous la forme d'un taux de subventionnement, c'est-à-dire le ratio entre les flux nets perçus d'aide publique à la distribution au numéro et de péréquation et les coûts de distribution (du niveau 1 – les messageries, au niveau 3 – les points de vente), à l'échelle de chaque titre quotidien et de la filière des quotidiens dans son ensemble. **Il en résulte un taux de subventionnement de la distribution des quotidiens de 29 % en 2022 pour la filière dans son ensemble.**

**À l'échelle de chaque titre, le taux de subventionnement varie en fonction des caractéristiques en termes de diffusion et de prix de vente<sup>25</sup>.** Ces analyses mettent en évidence l'importance des dispositifs d'aide et de péréquation dans les perspectives de pérennité à moyen terme de la distribution au numéro des titres de la PQN IPG.

**Dans le cas des magazines, la nature du produit est différente** : le support est moins porté sur l'actualité « chaude » et donc la concurrence avec d'autres formes de médias d'information est moindre. Les formats des magazines les rapprochent davantage des usages d'un lectorat du livre. Dans le cas de la presse jeunesse, les éditeurs mettent en avant l'argument d'un format différent des écrans, véhiculant un intérêt pédagogique.

Dans le cas de la PQR, qui participe également de l'IPG (tout comme certains magazines), **la diffusion reste encore très largement papier**, avec des volumes plus significatifs que la PQN, grâce à une base d'abonnés large : en 2022, la part des abonnements papier dans la diffusion totale de la PQR s'élève à 62 % (et 21 % pour la vente au numéro).

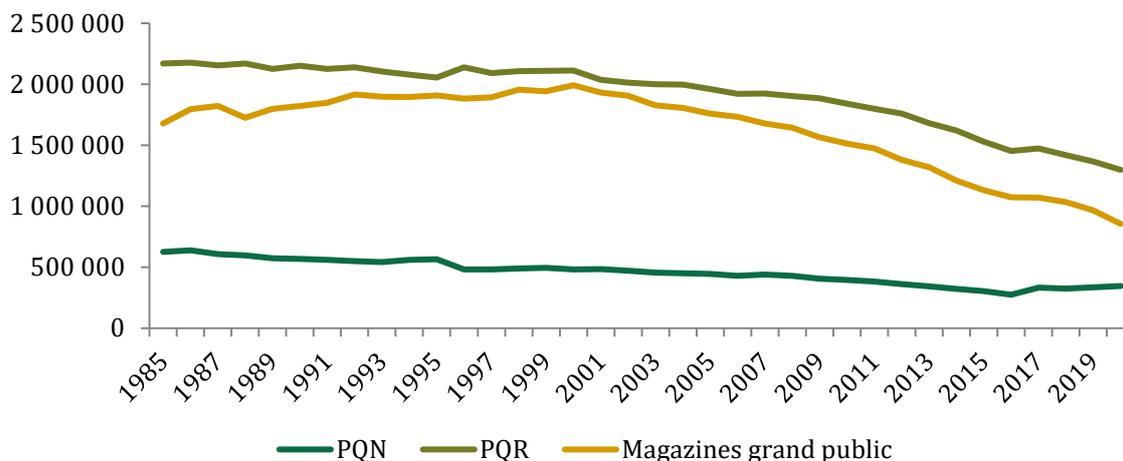
Cependant, **la presse magazine comme la PQR connaissent également un recul de leur diffusion papier, que la diffusion numérique, à la différence de la PQN, n'arrive pas à compenser**, comme en témoigne le graphique 5. Ainsi, en 2022, les versions numériques représentent-elles en part de la diffusion payée 21 % pour la presse magazine et 15 % pour la PQR, contre 68 % pour la PQN<sup>26</sup>.

---

<sup>25</sup> Le taux de subventionnement augmente quand les volumes de vente au numéro baissent et cet effet est corrigé par le prix de vente (qui tend à augmenter les coûts de distribution, car une partie des rémunérations des acteurs de la distribution est basée sur une commission en pourcentage de la VMF).

<sup>26</sup> Source : Alliance pour les chiffres de la presse et des médias (ACPM).

**Graphique 5 : Diffusion de la presse quotidienne nationale, régionale, magazine grand public entre 1985 et 2020 (en milliers d'exemplaires)**



*Source : DGMIC séries 1985-2020 ; mission.*

*Note de lecture : la diffusion numérique est intégrée à partir de 2017.*

### **2.3. L'outil industriel de distribution de la PQN au niveau 1 présente d'importantes vulnérabilités à très court terme**

**L'acteur de cette distribution, France Messagerie, en monopole de fait, est fragile, du fait de l'attrition de la vente au numéro** qui devrait se poursuivre dans les prochaines années (cf. 2.1). Face à cela, la structure présente une faible diversification et ne dispose pas de nouveaux relais de croissance – peu de secteurs économiques sont en effet intéressés par une distribution nocturne plus onéreuse et complexe sur la gestion à l'arrivée<sup>27</sup>.

Sans la subvention d'exploitation de 9 M€ (cf. 1.2), le résultat opérationnel serait nul<sup>28</sup> et le résultat d'exploitation serait négatif. Avec une activité en repli, des coûts largement fixes qui ne peuvent être que faiblement réduits sans réorganisation profonde, il est peu probable que la structure puisse se maintenir à moyen terme en l'état.

**Des pertes d'exploitation de France Messagerie pourraient ainsi remettre en cause la pérennité de la structure à partir de 2026-2027.** L'entreprise dispose donc de quelques années devant elle au vu de ses comptes de résultat et de la bonne gestion actuelle pour, en lien avec son actionnariat, engager d'importantes restructurations afin de préserver son équilibre d'exploitation.

### **2.4. Aux niveaux 2 et 3, le système de distribution est caractérisé par des modèles économiques qui souffrent, résultant d'équilibres tendus et précaires**

Au niveau des imprimeries, des tendances négatives se dégagent : le système est sur le point d'être, ou est déjà, en surcapacité ; le coût unitaire d'impression des exemplaires augmente ; les solutions numériques ont encore une faible maturité alors qu'il est anticipé que cette technologie aura un rôle à jouer à l'avenir pour l'impression de la PQN.

<sup>27</sup> Pour la desserte des quotidiens auprès des points de vente avant l'ouverture de ces derniers, il faut accéder à un sas sécurisé permettant le dépôt des exemplaires.

<sup>28</sup> En effet, l'entreprise ne marge pas en 2021 et en 2022 sur la seule base de ses barèmes. C'est l'État, par le biais de l'aide à la distribution (partie s'élevant à 9 M€), qui lui permet de présenter un résultat opérationnel positif.

## Rapport

L'impact des imprimeries reste très structurant sur le système de distribution (localisation, capacité d'impression à l'heure), l'imprimeur subit ainsi de fortes contraintes liées aux cahiers des charges des éditeurs (format, horaires avec des pics de charge, variabilité des volumes donc besoin de surcapacités non employées) qui supposent en cas de modifications profondes de substantiels investissements. Par ailleurs, comme pour les déposataires, il y a deux réseaux : un pour la presse nationale et un autre pour la presse régionale, opérant en parallèle et difficiles à rapprocher.

Au niveau du système de distribution, les modalités de rémunération des déposataires (le niveau 2) et des diffuseurs (le niveau 3) sont partiellement dissociées de leurs niveaux de coût, rendant plus complexe l'identification des pertes et des gains.

Concernant les déposataires, leurs situations économiques et financières sont contrastées. Globalement les coûts sont plus ou moins couverts sans grande possibilité de marger : en revanche, il apparaît clairement que les coûts de transport ne sont qu'imparfaitement couverts par la rémunération au *drop*. Cette fragilité structurelle fait peser un risque financier sur l'amont du dispositif. En effet, l'organisation des flux de trésorerie fait des déposataires les détenteurs permanents d'une part importante de la trésorerie du système, sans aucun mécanisme de garantie au bénéfice des créanciers (la messagerie et les éditeurs), qui devraient donc supporter la perte de leurs créances en cas de cessation de paiement d'un déposataire.

Alors que le niveau 2 a d'une certaine manière été libéralisé<sup>29</sup> par la loi n° 2019-1063 du 18 octobre 2019 relative à la modernisation de la distribution de la presse, les conséquences n'ont à ce stade pas été tirées sur l'organisation de la distribution<sup>30</sup>.

Au niveau des diffuseurs (niveau 3), des tensions sur les conditions d'exercice du métier et sur le modèle économique nuisent à l'attractivité de la profession, comme en témoignent les indicateurs suivants :

- ◆ la part des couples parmi les exploitants a progressé ces dernières années, illustrant la difficulté de concilier cette activité avec une vie de famille. On note également que la profession connaît un vieillissement ;
- ◆ d'après les données d'un réseau de diffuseurs que la mission a pu consulter, la presse ne représente que le quatrième poste de revenus pour les diffuseurs de presse aujourd'hui ;
- ◆ le volume d'heures travaillées a tendance à augmenter ces dernières années avec une hausse des heures d'ouverture hebdomadaire et de jours d'ouverture par an.

Une boucle négative se met en place, caractérisée par une double baisse de l'offre : le nombre de points de vente baisse ainsi que le linéaire de produits de presse présentés dans les magasins, ce qui fait baisser le potentiel de vente.

---

<sup>29</sup> Ce niveau était précédemment régulé par le CSMP mais à la suite de la révision législative de 2019, il n'est plus régulé.

<sup>30</sup> La filière a mis en place des relations contractuelles entre les niveaux de distribution mais a maintenu l'organisation préexistante, caractérisée par le statut du croire et la commission en pourcentage de la VMF. L'encadrement législatif actuel permettrait un passage à un système d'appels d'offre dans une logique de sous-traitance logistique pour la gestion du niveau 2 ; toutefois, la filière ne s'est pas encore saisie de cette opportunité.

Enfin, des débats récurrents traversent la filière, en lien avec le modèle économique de chaque acteur et le partage des coûts : sur le degré de liberté du point de vente dans le choix des titres exposés<sup>31</sup>, sur le système de péréquation pesant sur la filière des magazines, sur la question de la pertinence de partager le coût entre tous les éditeurs de la vente soir-même<sup>32</sup> et de la livraison le dimanche.

### 2.5. À organisation constante, et sans recherche de gains significatifs par une restructuration profonde, le système de distribution pourrait entrer dans une spirale de destruction de valeur

**L'essentiel de la valeur générée par la vente des quotidiens reste capté par les éditeurs.** Ainsi, d'après le graphique 6, la marge brute des éditeurs pour la filière des quotidiens, déduction faite de la valeur captée par les acteurs de distribution, s'élève à 52 % de la VMF<sup>33</sup>. Cette répartition s'inscrit dans la logique intrinsèque de l'organisation de la chaîne de distribution, alignée sur l'objectif fondamental de défense du pluralisme des idées, c'est-à-dire que la valeur va d'abord au producteur de contenu.

**Graphique 6 – Répartition de la valeur en pourcentage de la VMF pour la distribution des quotidiens par France Messagerie en 2022**



*Source : Mission, à partir de données de France Messagerie.*

**La répartition de la valeur entre les acteurs pourrait évoluer dans les prochaines années.** En effet, des travaux sont en cours concernant l'évolution de la rémunération au *drop* des dépositaires (travaux conduits par la filière) et du cadre de rémunération des diffuseurs sous l'égide de l'Arcep. Ces travaux pourraient déboucher sur des hausses de rémunération aux niveaux 2 et 3.

Par ailleurs, du fait de la réduction des volumes, à système de distribution inchangé dans son organisation, **le coût unitaire a tendance à augmenter.** Une part des coûts fixes n'est potentiellement plus couverte. À organisation inchangée donc, pour continuer à solvabiliser le système logistique et de vente, il faudrait qu'une plus grande partie de la valeur remontée aux éditeurs soit conservée aux niveaux 1 à 3.

<sup>31</sup> Cela renvoie à la mise en œuvre de l'assortiment qui est en cours de déploiement en 2023.

<sup>32</sup> Cela concerne les quotidiens du soir : en 2023, il en reste un seul, *Le Monde*. Des tournées spécifiques dans les grandes villes sont organisées pour desservir les points de vente dans l'après-midi avec les exemplaires du *Monde* imprimés en fin de matinée.

<sup>33</sup> Il est important de noter que les coûts de fabrication des titres (papier et impression) sont compris dans cette marge brute.

## Rapport

En retour, **constatant la hausse du coût de distribution, l'éditeur peut être tenté de réduire son assiette de distribution et les volumes envoyés dans le circuit, ce qui en retour accélère le phénomène précédent.** Le phénomène de réduction de l'assiette de distribution sous l'effet d'une augmentation des coûts a pu être observé récemment : dans un contexte de hausse des coûts du papier, entre le 31 janvier 2022 et le 13 septembre 2023, en moyenne sur les neuf quotidiens IPG, l'assiette de distribution, c'est-à-dire le nombre de points de vente desservis, s'est contractée de 4 %<sup>34</sup>.

**Dès lors, sans réforme organisationnelle pour trouver des gains substantiels, l'engrenage enclenché par la baisse des volumes peut conduire à accélérer le phénomène de destruction de valeur.**

### 2.6. Les mutualisations au sein du secteur de la distribution de la presse imprimée sont partielles, ce qui est source de redondances logistiques

La distribution de la presse imprimée vendue au numéro est essentiellement un système logistique. Sa capacité à opérer profitablement dépend de la possibilité de mutualiser, massifier les flux pour ensuite les optimiser.

De ce point de vue, certaines mutualisations sont déjà effectives mais restent partielles (cf. figure 2) :

- ◆ les flux de presse quotidienne/presse magazine le sont déjà, à l'exception de la zone de Paris, entre les niveaux 2 et 3 ;
- ◆ une mutualisation du N1 entre quotidiens et magazines n'est pas envisageable car le fonctionnement de ces flux chauds/froids présente trop de différences : à cet égard, on notera que France Messagerie a mis en place deux circuits de traitement distincts ;
- ◆ les flux de magazines du niveau 1 vers le niveau 2 ne sont pas encore mutualisés entre messageries.

La distribution de la PQN et de la presse magazine sur la ville de Paris se caractérise par des flux non mutualisés :

- ◆ France Messagerie livre aux diffuseurs de presse le flux de quotidiens et deux flux de magazines : les magazines des éditeurs avec qui la SADP a un contrat de groupage et les magazines des éditeurs actuellement distribués par MLP mais pour qui France Messagerie réalise la prestation logistique de desserte des diffuseurs parisiens<sup>35</sup> ;
- ◆ MLP de son côté livre auprès des diffuseurs le complément de magazines non inclus dans l'accord avec France Messagerie ;
- ◆ au titre de la PQR, les diffuseurs parisiens reçoivent les exemplaires du *Parisien*, acheminés par Proximy, filiale du groupe Riccobono. Proximy mutualise ce flux avec le portage aux abonnés, qu'il réalise pour plusieurs titres en Île-de-France : *Le Parisien*, *Les Échos*, *Le Monde*, etc.

---

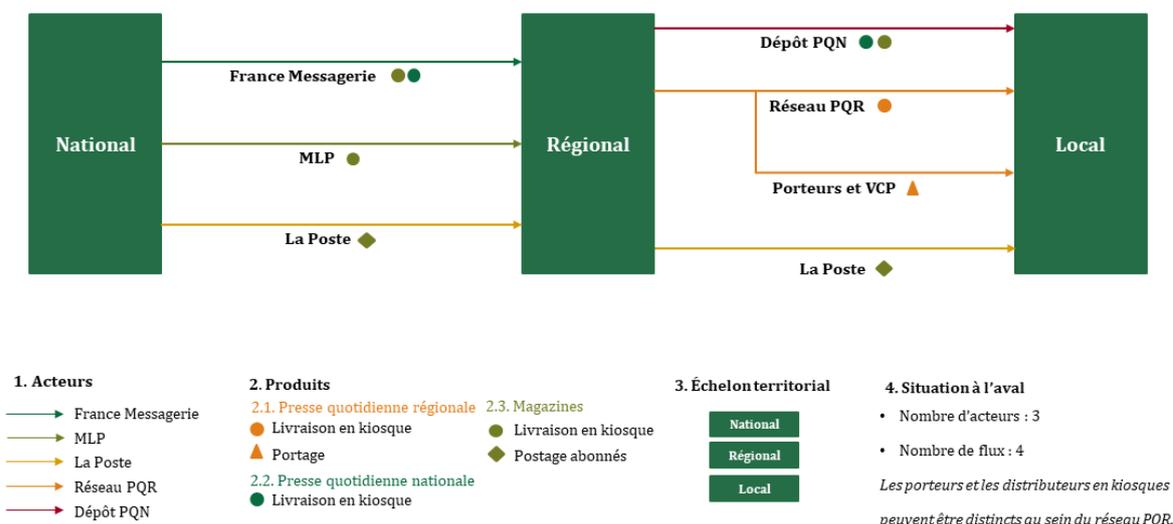
<sup>34</sup> Ce constat doit toutefois être nuancé par le fait que cette contraction s'explique en partie par la baisse du nombre de points de vente : la contribution des choix des éditeurs à la contraction de l'assiette de distribution pourrait s'élever à 2 %.

<sup>35</sup> En vertu d'un accord conclu entre la coopérative des quotidiens et MLP le 9 juin 2020, dans le cadre des négociations qui ont eu lieu au moment de la faillite de Presstalis. Cet accord arrive à échéance le 8 juin 2025.

## Rapport

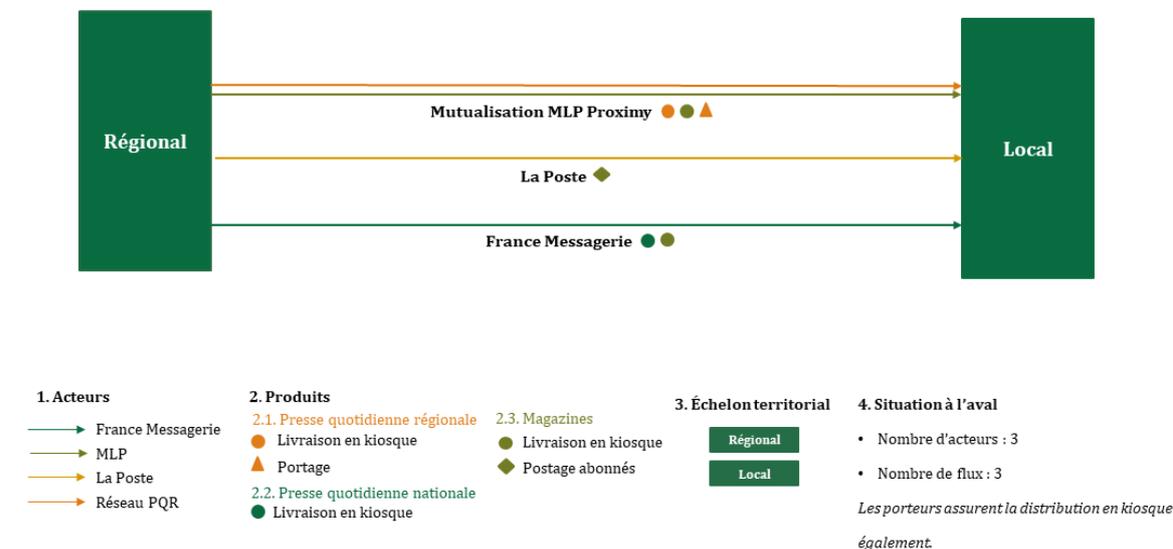
Toutefois, MLP et Proximity ont annoncé un accord en juin 2023, consistant à mutualiser leurs flux vers les diffuseurs de presse de Paris<sup>36</sup>. Cet accord doit être mis en œuvre à l'automne 2023. Les flux résultant de la mise en œuvre de cet accord sont présentés sur la figure 3.

**Figure 2 – Description des flux logistiques et mutualisations effectives hors Paris pour l'acheminement de la presse imprimée<sup>37</sup>**



Source : Mission.

**Figure 3 : Description des flux logistiques et mutualisations effectives à Paris pour l'acheminement de la presse imprimée<sup>38</sup>**



Source : Mission.

Certaines mutualisations existent entre PQN et PQR, dans le portage.

<sup>36</sup> Communiqué de presse du 19 juin 2023, « MLP et le Groupe Riccobono s'engagent dans la réduction de l'impact environnemental en mutualisant la livraison des diffuseurs Parisiens ».

<sup>37</sup> Par souci de lisibilité, la mission n'a pas inclus les flux suivants : les quotidiens en abonnement postal et les titres tiers de presse nationale (quotidienne ou magazine) portés par les réseaux de la PQR.

<sup>38</sup> Idem note précédente.

## Rapport

Enfin, La Poste assure la livraison aux abonnés postés. Cela dit, La Poste n'apparaît pas capable de conduire le travail de France Messagerie sur la vente au numéro. L'horaire de tournée des facteurs n'est pas compatible avec la livraison matinale des points de vente pour la presse quotidienne, et le sera encore moins dans le schéma logistique que La Poste met actuellement en place.

**Les freins identifiés par la mission à plus de mutualisation sont le cahier des charges des éditeurs de PQN, leur attitude parfois attentiste, un dialogue social délicat et des rigidités organisationnelles établies dans la loi** : ces freins ou obstacles sont détaillés à la section 3.4.3.

### 3. La mission propose quatre scénarios d'évolution du système de distribution de la PQN au numéro et de son accompagnement par la puissance publique

Selon les orientations retenues par le Gouvernement, plusieurs options de politique publique sont envisageables.

Deux, néanmoins, se distinguent par le caractère tranché des considérations sur l'avenir et l'intérêt de la vente au numéro sur lesquelles elles reposent, qu'il s'agisse d'éteindre une partie de l'aide publique perçue par ce canal (scénario 3.1) ou au contraire de la garantir et ce indépendamment des niveaux futurs de volumes distribués (scénario 3.2). Les deux autres options sont davantage incrémentales (scénarios 3.3 et 3.4).

Les différentes options peuvent être combinées dans une large mesure<sup>39</sup>.

#### 3.1. Scénario 1 : par un retrait progressif de la subvention d'exploitation de 9 M€ perçue par France Messagerie en maintenant l'aide aux éditeurs de 18 M€, l'État pourrait accompagner l'évolution du modèle économique de la PQN

Dans cette hypothèse, il est considéré que si les pouvoirs publics poursuivent un objectif de préservation du pluralisme en matière de diffusion quotidienne d'information politique et générale, cet objectif ne se traduit pas nécessairement par un impératif de distribution papier quotidienne en points de vente. Il est en outre, dans ce cadre, pris acte de la mutation continue des habitudes de consommation en matière de supports de diffusion de l'actualité au détriment de la presse imprimée et au profit des supports numériques.

**Il serait donc considéré qu'il n'est plus nécessaire d'intervenir par la dépense publique au niveau de l'opérateur chargé des exemplaires vendus au numéro** pour assurer quotidiennement sur tout le territoire la distribution jusqu'à des points de vente d'une presse quotidienne nationale imprimée d'information politique et générale.

**La conséquence nécessaire d'un tel choix est donc un retrait de l'aide de 9 M€ perçue par France Messagerie.** Afin de limiter tout effet trop déstabilisateur sur le système de distribution physique, cette extinction de l'aide perçue par France Messagerie pourrait s'opérer **par tranches et sur une période pluriannuelle**. Un horizon de temps suffisant serait ainsi fourni aux acteurs concernés pour entreprendre leur adaptation à ces nouvelles conditions. L'aide de 9 M€ serait reversée au Fonds stratégique pour le développement de la presse ou au budget général de l'État.

---

<sup>39</sup> À l'exception peut-être du scénario 2 : il pourrait en théorie être combiné avec les autres mais il n'y aurait pas de véritable incitation à le faire.

## Rapport

Dans cette hypothèse, il serait recommandé de préserver, au moins pour un temps, l'enveloppe de 18 M€ d'aide à la distribution allouée aux éditeurs de PQN IPG. Sa stabilité et son effet modérateur sur le coût de la distribution papier pour l'éditeur limiteraient le choc sur le système de distribution provoqué par le retrait des 9 M€ octroyés à France Messagerie, l'objectif n'étant pas de susciter la chute de ce système mais sa réorganisation, sans que la puissance publique ne s'ingère dans la situation d'exploitation d'un opérateur en particulier.

### **France Messagerie et ses actionnaires auraient à rechercher avec énergie les restructurations nécessaires pour poursuivre l'activité.**

L'impact de ce retrait, même progressif, de l'aide à France Messagerie n'est pas sans difficulté :

- ◆ une contrainte forte pèserait sur l'opérateur pour rationaliser rapidement ses activités, ce qui est pour partie le but recherché. Néanmoins, il serait d'autant plus fragilisé si le recul de l'aide publique ne se traduisait pas, en retour, par un apport de financement et un soutien stratégique de ses actionnaires ; ce retrait de l'aide provoquerait sûrement une tension sociale en interne en contraignant la direction à une restructuration plus radicale sur un calendrier resserré ;
- ◆ une hausse des barèmes pratiqués par France Messagerie serait probable pour contrebalancer pour partie ou entièrement le recul de l'aide, dans la mesure où ceux-ci ne couvrent pas l'ensemble des coûts de structure, la subvention venant en particulier compenser les surcoûts historiques de l'entreprise issus de Presstalis ; dans le cas de la filière des magazines, une hausse des barèmes pourrait se traduire par une fuite plus rapide des éditeurs magazine vers le concurrent ;
- ◆ l'impact financier de la hausse des barèmes des quotidiens serait inégal selon les éditeurs :
  - pour les éditeurs non-IPG, cela entraînerait une moindre couverture de la hausse du barème ; l'impact de la mesure serait donc différencié entre éditeurs de PQN quand bien même les titres sportifs et hippiques contribuent de façon majeure à l'amortissement de la structure de coût de France Messagerie ;
  - certains titres de PQN IPG plus dépendants de la vente au numéro subiraient un choc plus important sur leur compte d'exploitation.

**Une modification de la stratégie des éditeurs de PQN est probable face aux conséquences d'un tel retrait.** Confrontés à un niveau de prix plus élevé et, possiblement, à une restructuration contrariée en cas d'absence d'alignement des actionnaires et/ou d'un dialogue social non conclusif, certains titres pourraient opter pour une auto-distribution sur quelques centres urbains, d'autres passeraient le cas échéant des accords en région avec la PQR. Il est possible que certains éditeurs aillent jusqu'à limiter leur parution papier à une ou deux fois par semaine, plus probablement en privilégiant l'édition du week-end, en général vendue plus cher et davantage pourvoyeuse de revenus. D'autres, enfin, pourraient choisir de basculer vers une version 100 % numérique. On retrouve ici le risque de limitation de l'assiette de distribution, qui vient alimenter la spirale de destruction de valeur mise en évidence précédemment.

D'une manière générale, l'hypothèse d'un retrait progressif de l'aide de 9 M€ accordée à France Messagerie n'est que d'un réalisme limité. Au-delà de l'impact opérationnel et social non négligeable, il est à noter que l'aide à la distribution à la PQN IPG a plutôt eu tendance sur les deux dernières décennies à voir son montant augmenter que diminuer.

### 3.2. **Scénario 2 : s'il était recherché la préservation du système de distribution de la presse quotidienne malgré des volumes décroissants, le législateur pourrait reconnaître une mission d'intérêt général dans la distribution de la presse quotidienne IPG en points de vente**

Cette hypothèse reviendrait à interpréter l'objectif constitutionnel de pluralité de la presse comme s'appliquant explicitement au vecteur papier et impliquant une distribution en point de vente sur l'ensemble du territoire, ce qui est contestable dans le contexte actuel où le public dispose, *via* les abonnements et le numérique, de modalités d'accès largement répandues.

Cette mission d'intérêt général viendrait s'ajouter au service public postal qui garantit la distribution des exemplaires abonnés, bien que les conditions horaires de cette livraison apparaissent trop tardives.

Un monopole du réseau de distribution de la presse quotidienne nationale d'information politique et générale vendue au numéro (à savoir la famille de presse dont la distribution représente des surcoûts spécifiques justifiant le soutien des pouvoirs publics<sup>40</sup>) pourrait être prévu dans la loi Bichet modifiée, étant rappelé que le Conseil constitutionnel reconnaît au législateur un large pouvoir d'appréciation en matière de création de services publics<sup>41</sup>.

La loi chargerait l'Arcep de désigner, à l'issue d'une procédure d'appel d'offres, l'entreprise la plus à même d'exploiter ce réseau dans des conditions logistiques, économiques et environnementales satisfaisantes.

Afin de permettre une compensation publique du surcoût entraîné par l'obligation de distribuer la presse quotidienne nationale IPG, un service d'intérêt économique général (SIEG) au sens du droit européen serait instauré. Pour ce faire, les conditions de mise en œuvre de l'obligation de diffusion (continuité, territorialité notamment) devraient être définies.

Le surcoût entraîné par l'obligation de distribuer la presse quotidienne nationale serait identifié par une sectorisation analytique et donnerait lieu à **compensation en remplacement de l'aide à la distribution** de la presse quotidienne nationale d'information politique et générale créée par le décret n° 2002-629 du 25 avril 2002.

Des paramètres objectifs de calcul de la compensation devraient être établis. Dans le cadre européen du SIEG, toute surcompensation serait prohibée. Par ailleurs, il ne serait pas permis à l'entité sélectionnée de profiter de subventions croisées quand bien même l'acteur retenu disposerait également d'une activité bénéficiaire de distribution des magazines – activité qui elle resterait exercée sur un marché ouvert à la concurrence. L'exercice du mandat SIEG ferait l'objet d'une évaluation périodique.

---

<sup>40</sup> Cf. considérant 37 de la décision n° 2001-456 DC du Conseil constitutionnel du 27 décembre 2001 : « Considérant qu'il était loisible au législateur de créer une aide de l'État dans le but de compenser des surcoûts spécifiques de diffusion des quotidiens nationaux d'information politique et générale ; que, s'agissant de titres de presse appartenant à d'autres catégories, contrairement à ce qui est allégué, cette mesure n'entraîne pas de rupture injustifiée d'égalité ; qu'elle participe de la volonté de préserver le pluralisme des quotidiens d'information politique et générale, dont le maintien et le développement sont nécessaires à l'exercice effectif de la liberté proclamée par l'article 11 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 ; que, dès lors, les griefs dirigés contre l'article 62 doivent être rejetés ».

<sup>41</sup> Cf. considérant 53 de la décision n° 86-207 DC du Conseil constitutionnel du 26 juin 1986 « Considérant que, si la nécessité de certains services publics nationaux découle de principes ou de règles de valeur constitutionnelle, la détermination des autres activités qui doivent être érigées en service public national est laissée à l'appréciation du législateur ou de l'autorité réglementaire selon les cas ».

## Rapport

Pour éviter qu'elle ne représente un coût aggravé pour les finances publiques, la création de cette mission d'intérêt général supposerait en outre que soient réunies deux conditions qui soulèvent d'importantes incertitudes juridiques, ce qui pourrait justifier que l'avis du Conseil d'État soit sollicité si le Gouvernement souhaitait explorer plus avant ce scénario :

- ◆ **la possibilité de créer ce SIEG au bénéfice des éditeurs de PQN IPG<sup>42</sup>** (en leur permettant de conserver comme aujourd'hui le choix des diffuseurs qu'ils fourniraient et des quantités servies) et non du public - faute de quoi tout citoyen serait en droit d'exiger la présence d'une offre pluraliste de PQN d'IPG dans le point de vente le plus proche de chez lui ;
- ◆ **le maintien de l'actuel système de péréquation**, dans le nouveau contexte que constituerait la reconnaissance d'une mission d'intérêt général.

Si ces conditions étaient validées, ce scénario présenterait certains avantages pour les acteurs de la chaîne de distribution :

- ◆ il garantirait aux éditeurs la distribution au numéro sur tout le territoire métropolitain **sans considération a priori de volumes** dont la détermination serait fixée par les éditeurs ;
- ◆ il prendrait acte de la fragilité de la situation financière de France Messagerie<sup>43</sup> et empêcherait le renouvellement de la situation créée par la faillite de Presstalis d'une interruption des opérations de distribution ;
- ◆ dans l'hypothèse d'une candidature conjointe de France Messagerie et de MLP, assurant aussi bien la distribution des quotidiens que celle des magazines, il mettrait fin à la concurrence mortifère que se livrent actuellement les deux messageries<sup>44</sup> et permettrait une notable amélioration du bilan carbone de la distribution de la presse.

Ce scénario présente cependant d'importants inconvénients :

- ◆ il créerait pour les pouvoirs publics un engagement financier qui se traduirait, au regard des projections en matière de vente au numéro, par **une augmentation régulière, et difficilement pilotable, de la dépense publique** tant que cette mission d'intérêt général serait maintenue ;
- ◆ il y aurait un **risque d'effet d'aubaine** pour les éditeurs de PQN IPG, qui pourraient chercher à accroître leur assiette de distribution sans considération du potentiel de vente réel<sup>45</sup>, et cela grâce à la compensation de l'État, l'augmentation de la charge des invendus étant aux frais de la puissance publique ;
- ◆ il risquerait de **figer l'organisation de la chaîne de distribution**, en limitant l'incitation pour l'opérateur et pour les éditeurs à rechercher les adaptations de cet outil en réponse à la réduction des volumes.

Au-delà de ces deux premiers scénarios (3.1 et 3.2), la mission s'est intéressée à des options plus incrémentales. Une option d'optimisation constitue un scénario central (3.3), dans lequel les acteurs s'engagent déjà pour partie, et qui ne peut être conduit quand dans le cadre d'un appui financier constant de l'État et des éditeurs. Il présente toutefois le risque de se révéler insuffisant à pérenniser à moyen terme l'outil industriel. Pour établir un nouvel équilibre d'exploitation de la distribution de la presse quotidienne imprimée, des coordinations et des coopérations à l'échelle de la filière sont à susciter (3.4).

---

<sup>42</sup> À l'instar du SIEG que représente l'existence du réseau international dense de l'AFP, qui permet de fournir à l'ensemble des médias une information de qualité.

<sup>43</sup> La filière de distribution des quotidiens de France Messagerie devrait, au regard des projections de volumes, présenter à terme des pertes d'exploitation (cf. 2.3).

<sup>44</sup> Le rapport de la mission d'expertise interministérielle sur la diffusion de la presse de 2014 préconisait la fusion des deux messageries, tout en relevant que celle-ci ne pourrait résulter que de leur propre initiative.

<sup>45</sup> Sous réserve de la soutenabilité des coûts de fabrication et d'impression.

### **3.3. Scénario 3 : une optimisation des conditions de fonctionnement et de financement de la messagerie de la PQN IPG ne la prémunirait que pour quelques années contre la poursuite de la baisse de la VMF**

Ce scénario est composé de plusieurs briques :

- ◆ la recherche de l'ensemble des moyens de réduction des coûts de fonctionnement de la messagerie ;
- ◆ le maintien de la péréquation et de l'aide à la distribution de la PQN IPG qui apparaît justifié et nécessaire à l'équilibre financier du système de distribution au point de vente de la PQN IPG ;
- ◆ la remontée des 9 M€ de subvention, aujourd'hui versés à France Messagerie, dans les comptes d'exploitation des éditeurs afin de clarifier les conditions de financement de l'opérateur.

En dehors du point relatif à la péréquation et à l'aide à la distribution octroyée aux éditeurs, les briques de ce scénario sont principalement du ressort des acteurs de la filière et l'État ne dispose que de peu de moyens, en dehors d'arguments relatifs au devenir des aides (cf. scénario 3.1), pour en imposer la mise en œuvre.

Tout ou partie des orientations évoquées dans ce scénario peuvent en outre être mises sur la table dans le cadre d'une négociation d'ensemble sur l'organisation de la filière (scénario 3.4).

Dans ce scénario, il est considéré que le cadre législatif et réglementaire est inchangé. De plus, la quotité des aides est stabilisée au moins jusqu'à 2026, première année postérieure à la projection du plan d'affaires de France Messagerie et date d'arrivée à échéance du protocole sur le portage et sur le service public du transport postal de la presse.

#### **3.3.1. La première brique du scénario consiste à rechercher l'ensemble des moyens de réduire les coûts de fonctionnement de France Messagerie**

Il ressort des projections fournies à la mission que le résultat d'exploitation de l'entreprise lui permet de disposer d'un créneau d'adaptation jusqu'à 2026-2027.

Cependant, deux facteurs devraient augmenter les coûts au-delà des projections actuellement disponibles :

- ◆ la nécessaire revalorisation de la valeur du *drop* ;
- ◆ l'augmentation envisagée de la rémunération des diffuseurs.

Dans les deux cas, l'impact sur les comptes d'exploitation dépendra de la prise en compte de l'augmentation des charges dans les tarifs faits aux éditeurs<sup>46</sup>.

Les chiffres d'affaires seront simultanément orientés à la baisse compte tenu d'une baisse tendancielle de la VMF même si certains titres peuvent ponctuellement bénéficier de rebonds liés à l'actualité.

Des pistes d'optimisation peuvent conduire à retarder la dégradation des comptes d'exploitation : les unes sont propres à France Messagerie, les autres supposent des mutualisations entre les deux messageries.

---

<sup>46</sup> En ce qui concerne le *drop*, la refacturation aux éditeurs a été majorée en 2023 par MLP mais pas par France Messagerie : en effet, MLP a anticipé la conclusion des travaux de Diagma, menés pour le compte des messageries et du syndicat national des dépositaires de presse, et qui devraient aboutir sur une revalorisation du *drop*.

**3.3.1.1. La réduction des charges de fonctionnement de France Messagerie, déjà en partie mise en œuvre par l'entreprise, doit être poursuivie et peut être accompagnée de mesures visant à augmenter les produits**

La messagerie projette des économies annuelles sur ses charges de 2023 à 2025. Ces économies ne sont pas détaillées, mais apparaissent insuffisantes pour garantir le maintien d'un résultat d'exploitation positif à moyen terme.

Il n'était pas dans le mandat de la mission d'établir un plan de réduction des coûts de France Messagerie. Cette approche suppose un travail d'expertise conduit par la direction de l'entreprise avec le soutien de son conseil d'administration.

Toutefois, plusieurs pistes sont apparues lors des travaux de la mission.

France Messagerie a mis en œuvre un plan de modernisation de son informatique qui devrait être achevé en 2026. L'architecture logicielle de la messagerie se caractérise en effet par une multiplicité de briques juxtaposées comportant de nombreux développements internes, issus des NMPP et de Presstalis, adossés à des technologies anciennes caractérisées par des coûts de maintenance élevés.

**Pour générer des économies plus substantielles, la restructuration du site de Bobigny apparaît indispensable.** Cet ancien établissement de Presstalis a été conservé pour des raisons sociales dans le cadre de l'offre de reprise présentée par la coopérative de distribution des quotidiens lors de la procédure de redressement judiciaire de 2020. Une restructuration semble devoir s'imposer à court terme pour des raisons opérationnelles et salariales :

- ◆ l'établissement effectue des tâches qui ne relèvent pour partie pas de la compétence d'une messagerie ; il assure en effet des fonctions de dépositaire, réalisant le traitement des magazines (y compris pour le compte de MLP) et celui des quotidiens ainsi que l'organisation du service des points de vente pour les mandats de niveau 2 de Paris et Crépy-en-Valois ;
- ◆ le centre d'exploitation de Bobigny représente une masse salariale élevée, significativement supérieure aux standards du secteur du transport et de l'entreposage, résultant d'acquis sociaux issus des accords d'entreprise de Presstalis.

Plusieurs options de restructuration pourraient être retenues pour restructurer la diffusion au niveau 2 sur les mandats de Paris et Crépy-en-Valois.

Certaines prestations, telles que le traitement du contrôle des invendus, pourraient être réinternalisées à effectif constant afin d'optimiser la productivité des équipes du centre d'exploitation de Bobigny.

De manière plus structurelle, France Messagerie pourrait confier à un tiers les deux mandats aujourd'hui assurés en direct. Il apparaîtrait notamment pertinent de porter une attention particulière à l'hypothèse consistant à confier la desserte de la zone de Paris à la société Proximy, filiale du groupe Riccobono (cf. encadré 2).

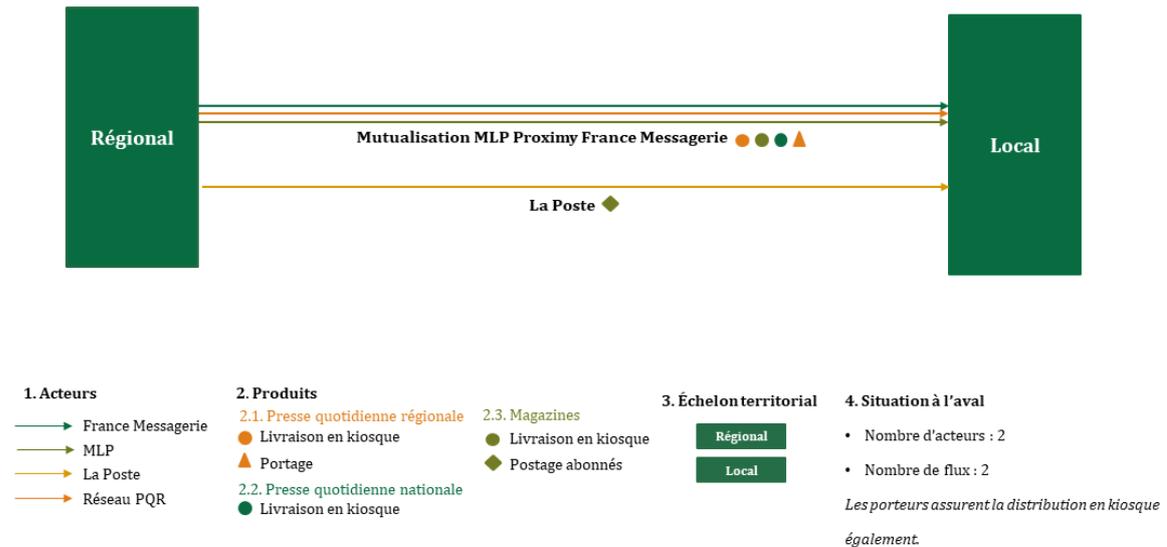
Cette hypothèse permettrait de générer des économies d'une part, grâce à la mutualisation des équipes de traitement sur un site unique, d'autre part, en évitant la duplication des flux de transport pour le service des points de vente. Les équipes de Bobigny n'auraient dès lors plus à traiter que le réassort et l'activité d'import-export, le traitement de sortie d'imprimerie pouvant être assumé par le prestataire.

## Rapport

Une telle sous-traitance aurait cependant des conséquences sociales qui devraient faire l'objet d'une analyse approfondie et de nécessaires négociations. Les coûts sociaux pourraient être couverts en tout ou partie par la soulte sociale<sup>47</sup>.

L'option du recours à Proximity présente en outre des externalités positives en matière notamment de bilan carbone, car elle permettrait d'éviter une double desserte des points de vente. Compte tenu de l'accord de diffusion conclu entre MLP et Proximity<sup>48</sup>, une unique livraison pourrait *in fine* être réalisée à Paris. Les mutualisations résultant de cette option sont illustrées sur la figure 4, à comparer avec la situation actuelle décrite en figure 3.

**Figure 4 : Illustration des flux et mutualisations logistiques possibles pour la zone de Paris<sup>49</sup>**



*Source : Mission.*

Toutefois, il appartient à la gouvernance et à la direction de France Messagerie de retenir le schéma de restructuration du site de Bobigny susceptible, après étude, de conduire aux économies les plus significatives.

<sup>47</sup> Lors de la faillite de Presstalis, l'accord de reprise proposé par la CDQ a prévu la création d'une soulte sociale, financée par les éditeurs. Les montants collectés avaient vocation à financer les futurs engagements sociaux de l'entité repreneuse. Ce mécanisme a permis d'assurer ainsi un préfinancement des restructurations sociales.

<sup>48</sup> Communiqué de presse du 19 juin 2023, « MLP et le Groupe Riccobono s'engagent dans la réduction de l'impact environnemental en mutualisant la livraison des diffuseurs Parisiens ».

<sup>49</sup> Par souci de lisibilité, la mission n'a pas inclus le flux des quotidiens en abonnement postal.

## Rapport

### Encadré 2 : Présentation de l'entreprise Proximy

Proximy a été créée en 2014 à l'initiative de La Poste et du *Parisien* par fusion de Néopress (groupe La Poste) et de la SDVP (société de distribution et de vente du Parisien). En 2015, à l'issue du rachat du Parisien par LVMH, Proximy devient une filiale du groupe *Les Échos Le Parisien*. Cette filiale est vendue à Riccobono en 2022. La société dessert 4 400 points de vente en Île-de-France et dans l'Oise pour *Le Parisien* et assure un portage sur quelques 180 000 adresses abonnés. Proximy intervient en presse magazine comme en presse quotidienne pour son activité de portage (diffusion de : *Libération, Les Échos, Le Figaro, Le Parisien, L'Équipe, Marie-Claire, Elle, Télé 7 jours, Paris-Match...*).

Le schéma logistique mis en place par Proximy se décline en trois niveaux :

- les quotidiens sont acheminés en sortie des imprimeries de La Courneuve et de Tremblay jusqu'à la plateforme centrale de Stains soit par les éditeurs soit par Proximy, ils sont alors rejoints par le flux des magazines ; la plateforme de Stains assure la préparation des paquets pour huit plateformes maillant le territoire ;
- les huit plateformes répartissent les volumes destinés aux porteurs du journal *Le Parisien*, les paquets leur sont acheminés par camions qui servent de point de raccordement des tournées des porteurs (en cas de proximité de leur zone de diffusion les porteurs partent directement des plateformes) ;
- les porteurs distribuent ensuite dans les mêmes tournées les adresses abonnés et les points de vente.

Le schéma est complété par une activité de vendeurs-colporteurs de presse (VCP) pour le compte du *Parisien* permettant la vente de bouquets de titres incluant des magazines ; en la matière Proximy indique se limiter à un rôle logistique.

*Source : Proximy ; mission.*

### **D'autres pistes d'économies plus radicales consisteraient à envisager alternativement ou cumulativement :**

- ◆ d'interrompre le service VSM, voire celui du dimanche ou de le refacturer intégralement aux éditeurs concernés ;
- ◆ de facturer systématiquement aux éditeurs l'approche extra-zone lorsque l'éditeur a choisi un schéma d'impression<sup>50</sup> centralisé imposant à la messagerie l'acheminement des exemplaires de l'imprimerie à un centre de groupage régional distant.

Toutefois, ces options affecteraient l'offre et l'équilibre d'exploitation des éditeurs concernés dans une mesure que la mission n'a pas été à même d'analyser et il appartient aux éditeurs de PQN de déterminer dans quelle proportion les surcoûts liés à des spécificités doivent être individualisés ou mutualisés et répercutés dans une augmentation des tarifs. Par ailleurs, la vente soir-même du journal *Le Monde* permet, au niveau de l'imprimeur, de lisser la charge de travail dans la journée. Son arrêt pourrait compliquer la gestion par l'imprimeur de la production des exemplaires.

### **Les possibilités de développement de ses produits par France Messagerie sont plus contraintes.**

Si celle-ci peut poursuivre son effort de diversification vers des produits hors presse (encyclopédies, para-presse<sup>51</sup> et assimilés librairie), l'entreprise n'a que peu de marges de manœuvre directes pour développer les ventes nécessaires à la couverture de ses frais fixes.

<sup>50</sup> De manière générale, le choix par les éditeurs de leurs lieux d'impression impacte directement le schéma logistique que la messagerie doit mettre en œuvre ; les conséquences financières sur cette dernière d'une modification du schéma d'impression devraient être systématiquement prises en compte.

<sup>51</sup> Produits de jeu, affichettes, posters, calendriers, agendas, etc.

## Rapport

Elle peut toutefois, dans le cadre des travaux de la filière, contribuer avec les éditeurs à une amélioration du réglage pour éviter les ruptures en point de vente et appuyer la libéralisation de la diffusion, en particulier par la possibilité de présenter des produits de PQN dans les points de vente supplétifs de la PQR.

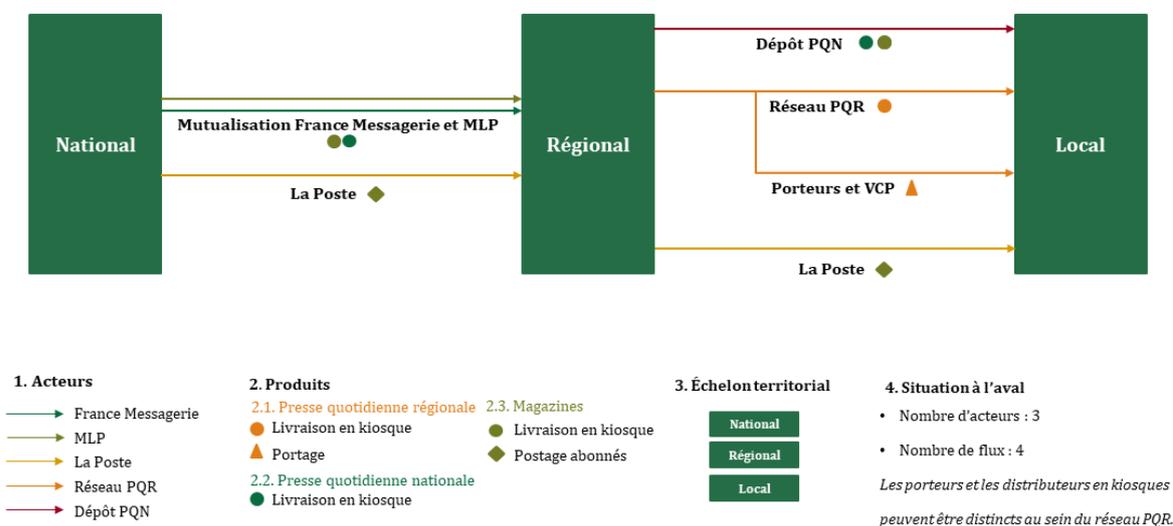
Enfin, si un accroissement régulier des barèmes s'avérait nécessaire pour équilibrer l'exploitation à mesure de la réduction des volumes distribués, pour autant cet équilibre dépendrait *in fine*, compte tenu de la structure capitalistique de l'entreprise, de la volonté et de la capacité des éditeurs de PQN à absorber des hausses tarifaires.

### 3.3.1.2. La mutualisation de certaines fonctions peut être recherchée avec MLP

Le transport des magazines de l'imprimeur ou du brocheur jusqu'aux dépositaires fait aujourd'hui l'objet de deux flux logistiques parallèles : l'un pour France Messagerie depuis le site de Lieusaint, l'autre, pour MLP à partir de trois sites de regroupement à Villabé, Angers et Saint-Quentin-Fallavier, le regroupement régional permettant notamment à MLP de réduire les distances parcourues compte tenu de la diversité d'origine des flux.

Une étude d'opportunité pourrait être réalisée par les deux messageries en vue de confier à un unique prestataire (qui pourrait être l'une d'entre elles, un sous-traitant ou une filiale commune) la mise en place d'un plan de transport commun des magazines au départ de l'Île-de-France. Cette mutualisation des moyens sur la base d'un cahier des charges commun permettrait d'éviter une desserte parallèle depuis l'Île-de-France vers le dépositaire, sans pour autant interdire pour MLP la massification des livraisons par desserte intermédiaire d'Angers et de Saint-Quentin-Fallavier. Cela améliorerait en outre l'empreinte carbone du secteur<sup>52</sup>. Les mutualisations résultant de cette option sont illustrées sur la figure 5, à comparer avec la situation actuelle décrite en figure 2.

Figure 5 : Illustration des flux et mutualisations logistiques possibles au niveau 1 entre messageries



Source : Mission.

<sup>52</sup> Le bilan carbone réalisé par France Messagerie en 2023 montre que les activités de fret représentent plus de 95 % de l'impact carbone de la société.

## Rapport

Dans le même esprit, le traitement du flux des invendus<sup>53</sup> pourrait être intégralement mutualisé dans la mesure où il ne comporte pas d'enjeu particulier pour les messageries. Si les dépositaires sont chargés de la récupération pour recyclage par les deux messageries, le flux de retour à l'éditeur<sup>54</sup> est actuellement distinct pour France Messagerie et MLP, bien que les opérations soient similaires.

La mise en œuvre de ces mutualisations repose sur l'accord des deux messageries pour développer leur collaboration, ce qui n'est pas acquis.

### ***3.3.1.3. Une sécurisation des flux financiers transitant par le dépositaire serait souhaitable pour réduire le risque sur les créances des éditeurs***

Les flux financiers résultant au niveau des dépositaires du système de mandataire commissionnaire du croire se traduisent par un décalage, lié aux opérations comptables, entre la remontée des ventes réalisées par les diffuseurs au niveau du dépositaire et le versement de celles-ci à la messagerie.

La situation de trésorerie des dépositaires varie selon la périodicité des titres mis en vente et l'évolution des invendus, elle peut être également affectée par des décalages de paiement de certains diffuseurs. Toutefois, cette trésorerie reste toujours excédentaire compte tenu du rythme de remontée et de traitement des relevés de presse. Elle représente en moyenne une semaine de VMF.

Si le risque lié à une défaillance d'un diffuseur est toujours couvert, à la demande des dépositaires, par une caution, il n'existe pas de mécanisme de cautionnement au niveau de ces derniers.

Pour réduire ce risque, France Messagerie souhaiterait compléter le flux financier du croire par un système de fiducie au niveau du dépositaire. Le mécanisme permettrait d'isoler un compte bancaire de fiducie du dépositaire ayant vocation à recevoir l'ensemble des flux financiers, déduction faite des commissions virées du compte de fiducie au compte bancaire du dépositaire.

Les dépositaires soulignent le risque de fragilisation des dépôts et de leurs relations avec la messagerie, considérant notamment que les dépositaires ne seraient plus en situation de gérer les retards ou différés de paiement des diffuseurs. Pour sa part, l'Alliance pour la presse d'information générale (APIG) propose la création d'un fonds de garantie pour couvrir le risque de du croire, fonds abondé par les acteurs du réseau ou par une part prise sur la commission.

### **Il paraît souhaitable que les acteurs de la filière trouvent une solution de sécurisation du processus de remontée des ventes parmi ces différentes options.**

Une autre possibilité, plus en rupture avec le modèle actuel, consisterait à conserver un lien de mandataire du croire dans le seul cadre d'une relation financière directe entre la messagerie et les diffuseurs. Elle aurait sa place dans une structuration réformée de la chaîne de distribution (cf. 3.4.1).

---

<sup>53</sup> Cette hypothèse est exclusive d'une réinternalisation de la gestion des invendus à Bobigny.

<sup>54</sup> Ce flux comprend la transmission de conteneurs, puis leur tri pour mise sur palettes mono-titre, le stockage de ces dernières et leur transmission aux éditeurs.

### **3.3.1.4. Les mesures d'optimisation des charges et des produits de France Messagerie ne sauraient offrir une solution de moyen terme dans un contexte d'attrition continue des volumes**

Les mesures d'optimisation présentées ci-dessus comportent toutefois deux limites :

- ◆ elles sont exclusivement du ressort des messageries, de leur actionariat et l'État ne dispose en l'état d'aucun levier pour inciter à leur mise en place en dehors, s'agissant de la seule France Messagerie, du retrait, de la modulation ou du maintien pour accompagner les restructurations de la subvention d'exploitation à l'entreprise ;
- ◆ elles ne peuvent garantir durablement l'exploitation de France Messagerie dans un contexte de probable poursuite de la baisse de la VMF.

Pour autant, elles constituent une première base nécessaire d'actions à entreprendre pour offrir des perspectives immédiates au système de distribution de la PQN et un préalable impératif à d'autres initiatives proposées par la mission (cf. 3.4), qui fourniront de nouveaux leviers d'action pour l'État afin d'inciter les acteurs à engager des restructurations d'ampleur.

### **3.3.2. La deuxième brique du scénario consiste à prendre acte de l'additionnalité de la péréquation et de l'aide à la distribution**

Certains acteurs de la filière considèrent que la péréquation et l'aide à la distribution ont le même objet, à savoir la prise en charge des surcoûts générés par la distribution des quotidiens. Cette position a donné lieu à un contentieux à l'initiative de MLP. À l'occasion de ce contentieux, le Conseil d'État<sup>55</sup> a relevé que l'aide à la distribution et la péréquation n'avaient ni le même objet, ni le même champ d'application, ni les mêmes bénéficiaires.

En outre, il semble que la volonté du législateur était bien la coexistence des deux systèmes : l'aide et la péréquation<sup>56</sup>.

L'aide à la distribution est centrée sur les quotidiens nationaux IPG. Il s'agit d'une aide aux comptes d'exploitation des éditeurs concernés visant à leur permettre de continuer à assurer une diffusion papier de leurs titres. Cette aide se justifie par la volonté de préserver le pluralisme de la PQN IPG, objectif à valeur constitutionnelle. Pour une part seulement, elle permet de conforter l'équilibre d'exploitation de l'opérateur de la distribution de la vente au numéro.

La péréquation pour sa part bénéficie à France Messagerie et indirectement aux éditeurs. Elle a pour objet, dans un contexte où seule une des deux messageries présentes sur le marché porte les charges spécifiques induites par la distribution des quotidiens, de compenser cette charge dans une logique de solidarité professionnelle de filière : cela a pour effet de maintenir des barèmes de distribution relativement attractifs pour les quotidiens, afin que les éditeurs continuent d'envoyer des volumes dans le circuit de distribution.

---

<sup>55</sup> Décision du Conseil d'État n° 469035 en date du 29 juin 2023.

<sup>56</sup> Plusieurs rapports parlementaires évoquent cette question, par exemple : dans le cadre de la réforme de la loi Bichet en 2019, le rapport Garcia indique qu'au-delà « des 27 millions 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 [...] afin de compenser les contraintes logistiques de cette activité caractérisée par l'urgence ».

## Rapport

De façon empirique, la double action de la péréquation et de l'aide par une action d'atténuation du coût de la distribution des exemplaires de PQN vendus au numéro et de renforcement de la seule messagerie qui en assure la logistique participe de la préservation des niveaux de volumes envoyés dans ce canal de diffusion. Par là même, **l'addition de ces deux dispositifs contribue utilement au maintien des ventes au numéro**. La combinaison de l'aide à la distribution et de la péréquation permet aux journaux à la plus faible diffusion de solvabiliser leurs coûts de distribution (cf. 2.2) : sans ces dispositifs, ces coûts seraient pour ces titres insoutenables.

En outre, la diffusion imprimée et la vente au numéro d'un niveau suffisant restent, en dépit du développement des abonnements numériques, indispensables à l'équilibre financier des titres de PQN et donc à leur survie.

Il appartient en conséquence à la puissance publique de continuer à accompagner par ces deux mécanismes la mutation des titres au moins jusqu'à ce que la diffusion numérique puisse couvrir une large partie des coûts de rédaction et des frais généraux.

### **3.3.1. La troisième brique du scénario consiste à conserver dans les comptes d'exploitation des éditeurs de PQN les 9 M€ actuellement versés à France Messagerie, à des fins de clarification et de sécurisation juridique**

Le versement d'une subvention de 9 M€ à France Messagerie a été justifié d'une part, par la couverture des surcoûts historiques résiduels de France Messagerie qui ne sont pas pris en compte dans la péréquation, d'autre part, par un accord de la puissance publique sur une contribution temporaire à l'équilibre de la messagerie dans les années suivant la cessation d'activité de Presstalis.

Son versement dans les comptes de la messagerie présente plusieurs inconvénients :

- ♦ il fait apparaître un résultat opérationnel de l'entreprise positif à environ 9 M€, masquant une réalité d'exploitation courante proche de l'équilibre et rendant plus confuse la compréhension des états financiers de l'entreprise ;
- ♦ cette affectation, qui traduit un soutien de l'État à la messagerie, fait peser sur la puissance publique une responsabilité qui ne lui appartient pas quant au maintien à l'équilibre d'exploitation de l'entreprise.

Il serait donc préférable que cet abondement demeure dans les comptes des éditeurs bénéficiaires.

Une telle évolution aurait plusieurs conséquences qui devraient conduire la messagerie à ajuster ses tarifs aux éditeurs de PQN pour retrouver ces 9 M€ en produits et l'inciter à accélérer ses travaux de réduction des coûts d'exploitation.

Pour les titres de PQN, il ne faudrait toutefois pas que la reprise en compte d'exploitation des 9 M€ conduise à une récupération de cette somme au profit exclusif des éditeurs de PQN IPG. Il serait donc souhaitable qu'un accord préalable au niveau de la CDQ permette d'y remédier.

Si la messagerie est contrainte d'augmenter ses barèmes, à l'instar de l'option 3.1, ou ses tarifs pour ses activités de diversification, dans le cas de la filière des magazines et produits hors presse il y aurait alors un risque qu'elle perde des titres au profit de MLP et/ou une partie de ses flux de diversification : cela aurait pour conséquence un moindre amortissement de ses coûts logistiques de traitement et de transport de premier niveau.

## Rapport

L'évolution proposée pourrait être mise en œuvre soit directement par les éditeurs, soit dans le cadre d'une négociation sur le maintien de la majoration de 9 M€. La période de maintien ainsi négociée pourrait être opportunément définie en lien avec la profession dans le cadre des travaux de filière proposés ci-dessous (cf. 3.4). En cas d'échec des négociations, l'État pourrait envisager de modifier le décret afin de disposer de possibilités plus étendues de contrôle de l'utilisation des fonds octroyés aux éditeurs.

### **3.3.2. Au total, la mise en œuvre de tout ou partie du scénario 3 serait de nature à consolider le premier niveau de distribution de la PQN, mais n'apparaît pas suffisante à terme**

L'optimisation des conditions de fonctionnement de France Messagerie, la recherche de toutes les mutualisations possibles sur le niveau 1 avec MLP, le maintien du dispositif de péréquation et la remontée dans les comptes d'exploitation des éditeurs de la subvention de 9 M€ sont des options de nature à permettre des gains de court terme et à donner une vision plus claire de la situation financière du premier niveau de distribution de la PQN.

En revanche, ces différentes évolutions ne sont pas à elles seules suffisantes pour consolider durablement le dispositif de distribution au point de vente des produits de presse face à l'attrition constante du volume des ventes.

Aux yeux de la mission, elles sont en tout ou partie complémentaires du scénario suivant.

### **3.4. Scénario 4 : une pérennisation plus grande de la distribution de la vente au numéro suppose une réforme structurelle de la chaîne logistique et notamment un rapprochement entre la PQN et la PQR auquel un contrat de filière, reposant sur une conditionnalité de l'aide à la distribution, pourrait inciter**

Cette hypothèse part du constat que l'essentiel des coûts de distribution de la presse sont liés à la nécessité de faire fonctionner un réseau physique sur l'ensemble du territoire. Il convient donc de rechercher l'optimisation opérationnelle la plus aboutie à tous les niveaux de la chaîne de distribution, offrant le prix le plus avantageux pour la même exigence de qualité de service.

Elle suppose en préalable la réalisation des optimisations de coût et de structure par France Messagerie mentionnés ci-dessus (cf. 3.3.1.1).

#### **3.4.1. Le schéma reviendrait à recentrer France Messagerie sur les tâches financières, commerciales et d'animation du réseau**

Le schéma logistique se déclinerait de la manière suivante :

- ◆ préparation du transport de premier niveau (vers le niveau 2) à l'imprimerie (impression/brochage) ;
- ◆ choix par la messagerie sur appel d'offres (possiblement conjoint avec MLP sur certains territoires pour éviter la duplication des flux) d'un opérateur exclusif de regroupement par bassin de diffusion : celui-ci peut être un dépositaire national, un dépositaire PQR ou une filiale PQR, un logisticien ; le routage des flux points de vente et abonnés est assuré à ce niveau ; **l'optimum, lorsque les conditions locales le permettent, est le recours au même opérateur par les deux messageries et le groupe de PQR implanté dans la zone ;**

## Rapport

- ◆ distribution au client final<sup>57</sup> selon des schémas adaptés aux caractéristiques démographiques et géographiques de la zone (incluant une possibilité de portage au point de vente lorsque cela a un sens au plan logistique et économique).

Dans cette hypothèse, le logisticien au niveau 2 est responsable de la bonne gestion du flux de diffusion pour les volumes qui lui sont transmis. Il est rémunéré comme prestataire de services sur la base d'une clé volume/kilométrage/nombre de dessertes. Il est chargé de la récupération et du traitement des invendus avec remontée directe à l'éditeur le cas échéant. La prestation de services requise peut être étendue vers d'autres fonctions telles que des tâches de préparation ou encore l'animation du réseau des points de vente.

### **Le mécanisme de mandat du croire est limité à la relation entre les messageries et les points de vente.**

La mise en œuvre de cette hypothèse suppose préalablement, sur la base d'un accord entre les éditeurs de titres nationaux et locaux et la messagerie, une redéfinition des zones géographiques à faire couvrir par un opérateur de niveau 2.

Le schéma conduit, lorsque les conditions sont remplies et selon les territoires :

- ◆ à une mutualisation des flux PQN/PQR et le cas échéant magazines ;
- ◆ au maintien d'une diffusion conjointe PQN/magazine.

### **3.4.2. Il n'est pas exclu, sous réserve d'une volonté des acteurs, que cette solution puisse à terme conduire à la fusion des deux messageries**

L'hypothèse la plus probable demeure celle d'un maintien des deux messageries. En effet, la fusion contrainte par le législateur serait vraisemblablement inconstitutionnelle au regard du principe de la liberté d'entreprendre. Pour ce qui est d'une fusion ou d'une acquisition volontaire, elle se heurterait à des visions assez incompatibles sur la gouvernance, ces deux structures et leur actionnariat étant au demeurant héritières d'une relation bilatérale ancienne et houleuse.

Néanmoins, une messagerie de presse quotidienne et magazine agile, concentrée sur les tâches administratives, financières et commerciales, n'ayant plus d'activité de N2 grevée de surcoûts historiques et à la gestion sensible, pourrait constituer un objet plus attractif pour MLP.

Les avantages d'un rapprochement sont connus, bien que limités. La mutualisation des flux magazines du niveau 1 serait enfin réalisée, avec un impact carbone amélioré, une réduction des coûts de siège permettrait d'éliminer les doublons, enfin la tarification des barèmes magazine sortirait de la logique actuelle du moins-disant, offrant ainsi une plus grande latitude pour dégager des profits.

Si un rapprochement finit par s'opérer, il ne pourra se faire que sur la base de la décision des acteurs.

La reprise de l'activité magazine aujourd'hui gérée par France Messagerie intéresserait sans aucun doute MLP. Il n'est pas établi en revanche que cette dernière cherche à assurer, dans le cadre d'une fusion, d'une acquisition ou d'une reprise, l'activité de distribution de la presse quotidienne.

Dans une perspective de cohérence intertemporelle de l'action publique, la messagerie unique qui gèrerait également la distribution des quotidiens devrait, comme France Messagerie, bénéficier de la péréquation et de la subvention d'exploitation de 9 M€ si cette dernière n'est pas remontée dans les comptes de résultat des éditeurs (cf. 3.3.1).

---

<sup>57</sup> Par des navettes ou par des porteurs salariés ou VCP si les volumes le permettent.

## Rapport

La gouvernance de MLP en l'état serait inadaptée à la prise en compte des éditeurs de PQN (et des magazines IPG) qui exigeraient, quel que soit le moyen du rapprochement, d'avoir une capacité d'influence sur les décisions de la messagerie unique. Il est très incertain que la direction et l'actionnariat de MLP soient disposés à entendre une telle requête.

### **3.4.3. Le développement systématique de toutes les possibilités de rapprochement entre les flux de la PQN et de la PQR peut permettre de faciliter la couverture des charges fixes de distribution dans un contexte d'attrition des volumes**

#### **3.4.3.1. Les flux de distribution des deux types de presse sont aujourd'hui largement parallèles**

En dehors des distributions aux points de vente supplétifs de la PQR :

- ◆ le flux PQN part des imprimeries du groupe Riccobono, transite jusqu'aux dépositaires sous le pilotage de France Messagerie ; ces derniers assurent enfin le service des points de vente sur le territoire de leurs mandats en ayant le cas échéant recours à des dépôts secondaires ;
- ◆ les flux PQR peuvent prendre des formes variées, cependant, dans le cas général, ils partent des imprimeries des titres de PQR et sont diffusés en proximité d'imprimerie par le titre et sur les autres zones par un réseau spécifique de dépositaires, la plupart du temps exclusifs ; ces dépositaires assurent simultanément le service des points de vente et des abonnés portés.

Ainsi, sur un même territoire les points de vente sont desservis par deux flux de transport distincts : cette situation conduit à augmenter les charges fixes de distribution du secteur et son empreinte carbone<sup>58</sup>.

#### **3.4.3.2. Plusieurs niveaux de mutualisation peuvent être envisagés ; certains d'entre eux ont été testés ou durablement mis en œuvre de manière opérationnelle par les acteurs**

En premier lieu, il est en théorie possible d'envisager un raccourcissement du parcours physique des titres nationaux en les faisant imprimer au plus près de la zone de vente. Cela supposerait que le territoire fasse l'objet d'un maillage coordonné des centres d'impression et que les titres puissent être imprimés soit dans des centres Riccobono, soit dans des imprimeries de PQR. Une telle approche aurait en outre le mérite de faciliter le traitement des problèmes de surcapacité des imprimeries de presse, jusqu'à présent abordés de manière distincte en PQR et PQN. Cette mutualisation n'existe aujourd'hui qu'exceptionnellement : certains titres de PQN ont pu être, un temps, imprimés sur des presses de la PQR. Le réseau des imprimeries n'est pas coordonné comme en témoigne à titre d'exemple la proximité des imprimeries des sites de Gallargues (groupe Riccobono) et Saint-Jean-de-Védas (groupe La Dépêche).

En second lieu, la mutualisation peut intervenir au niveau des dépositaires. Ce cas de figure est plus fréquent, soit que le titre de PQR ait recours à un dépositaire de PQN pour certaines dessertes, soit qu'un dépositaire PQN et/ou PQR sous-traite des livraisons à son homologue.

---

<sup>58</sup> Le bilan carbone réalisé par France Messagerie en 2023 montre la prédominance des activités de fret dans l'impact carbone total de l'entreprise (à plus de 95 %) et au sein de cette activité, le premier poste est la desserte du niveau 3 par les dépositaires, ce qui montre l'intérêt de développer des mutualisations entre PQN et PQR à l'échelle locale.

## Rapport

Enfin, plusieurs groupes de PQR assurent du portage pour le compte des titres nationaux. Dans ce cas, les exemplaires sont intégrés dans les tournées des porteurs.

Ces pratiques de mutualisation sont de nature à réduire les coûts et ainsi à garantir plus durablement la possibilité économique de maintenir la diffusion papier, tant pour la PQN que pour la PQR.

### ***3.4.3.3. Le développement de nouvelles mutualisations et/ou l'approfondissement des mutualisations existantes se heurtent à de réels obstacles, notamment d'ordre législatif et réglementaire, qui ne sont cependant pas insurmontables***

Certains obstacles tiennent aux contraintes dues aux imprécisions du cadre législatif et réglementaire : il s'agit d'une part de la notion de groupage en lien avec la clause coopérative et d'autre part du champ d'intervention des porteurs de presse et des vendeurs-colporteurs de presse (VCP), détaillés ci-après.

L'article 3 de la loi Bichet modifiée impose, lorsqu'une entreprise de presse groupe sa distribution avec une autre entreprise de presse, l'adhésion à une société coopérative de groupage et la distribution par une SADP. Cette formulation ne semble pas interdire qu'une SADP sous-traite à un dépositaire indépendant de PQR l'acheminement au point de vente ; de même des sous-traitances croisées peuvent librement intervenir entre dépositaires nationaux et dépositaires de PQR.

En revanche, le texte interdit une diffusion territoriale groupée à l'initiative conjointe d'un titre national et d'un titre de PQR ; une difficulté pourrait même apparaître si la SADP sous-traitait à un réseau exploité directement ou filiale d'un groupe de PQR, en ce cas, si la notion « d'entreprise de presse » est conçue de manière extensive, c'est-à-dire si « l'entreprise » recouvrait l'ensemble des activités d'un groupe, qu'elles soient rédactionnelles ou de distribution, il pourrait être considéré qu'il y a groupage.

Le 4° de l'article 18 de la loi Bichet prévoit cependant une possibilité de dérogation à l'article 3 pour permettre le recours à une distribution groupée sans adhésion à une coopérative : « dans des zones géographiques déterminées pour des motifs tirés de l'amélioration des conditions de desserte des points de vente », mais ce texte se réfère à la définition par l'Arcep des circonstances le permettant et l'autorité de régulation ne les a, à ce jour, pas précisées.

**Tout en rappelant l'intérêt de protéger les petits titres, ce qui est un des objectifs de la clause coopérative, la mission considère que le groupage ne doit pas être compris comme interdisant des mutualisations entre presses quotidiennes, nationale et régionale, au niveau 2.** Ces difficultés doivent être levées soit dans le cadre d'une interprétation bienveillante du texte par l'Arcep, soit de manière plus définitive en modifiant la disposition législative afin qu'il n'y ait aucun obstacle juridique à des mutualisations territoriales ; les titres de PQR pouvant à l'heure actuelle craindre que le groupage de leur distribution avec des titres de presse nationale ne leur impose l'adhésion à une coopérative de groupage.

**Il serait pertinent, dans un certain nombre de cas, aussi bien pour la PQR que pour des flux mixtes PQR/PQN, que les porteurs de presse et les vendeurs-colporteurs de presse (VCP) puissent assurer librement le service de toute forme de presse aux abonnés ainsi qu'aux points de vente.** Ceci permettrait de rationaliser les tournées et d'augmenter la rémunération des porteurs dans un contexte de faible attractivité du métier :

- ◆ le champ d'intervention des porteurs et VCP est limité par la loi<sup>59</sup> à la voie publique et au domicile des abonnés ; de ce fait ils ne sont normalement pas autorisés à desservir les points de vente. Cette restriction devrait être levée afin, chaque fois que cela est possible, de limiter les duplications de flux sur une même zone géographique ;
- ◆ corrélativement, la loi prévoit que les porteurs et VCP peuvent distribuer « à titre accessoire »<sup>60</sup> une ou plusieurs publications. Il serait pertinent de clarifier cette notion qui apparaît comme imprécise (par exemple par voie de circulaire), voire d'étudier la suppression de cette limitation afin de permettre librement la diffusion de bouquets de titres.

Il existe également des obstacles de nature logistique, concernant le traitement en amont de l'arrivée dans le réseau de PQR des paquets de journaux de PQN<sup>61</sup> ou sociale, en lien avec la situation de l'entrepôt de Bobigny<sup>62</sup>.

### **3.4.3.4. Les principaux obstacles sont liés au cahier des charges des éditeurs**

**La PQN, qui devrait être à l'initiative d'une plus grande mutualisation avec la PQR, car elle en a le plus besoin, ne semble pas la rechercher.** Jusqu'ici, la recherche de plus grandes mutualisations avec la PQR a échoué, la mission a identifié plusieurs causes d'échec :

- ◆ une part de l'attentisme observé de la PQN tient à ce qu'elle se considère comme le produit d'appel des autres produits de presse. Il apparaît que ce n'est vraisemblablement pas le cas car les volumes de la PQN en vente au numéro sont désormais trop faibles et d'autres produits ont une traction bien plus forte dans les points de vente (les magazines TV et de jeun) ;
- ◆ une part tient à un faible intérêt des éditeurs à modifier leur offre éditoriale et/ou les conditions de la diffusion papier au regard d'un risque perçu de perte de chiffre d'affaires dans un modèle économique fragile ;
- ◆ une part tient enfin à un aléa moral : les éditeurs de PQN peuvent avoir été habitués à des interventions publiques en dernier ressort en cas d'accident industriel. Il est utile de rappeler ici le coût significatif pour l'État de la faillite de Presstalis : il se chiffre ainsi à 320,8 M€<sup>63</sup>.

---

<sup>59</sup> 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.

<sup>60</sup> *Ibid.*

<sup>61</sup> Par exemple, le traitement en amont des paquets de PQN (mise en place d'une coiffe pour l'identification et le transit) ou encore un éventuel recalibrage des dispositifs de transport, voire un dédoublement des tournées, du fait de l'augmentation des volumes induite par la mutualisation.

<sup>62</sup> Le sujet de l'entrepôt de Bobigny présente une forte sensibilité sociale. Pour des raisons historiques et de dialogue social, ce centre d'exploitation est caractérisé par un niveau élevé de masse salariale et d'acquis sociaux. Des mutualisations apparaissent possibles à Paris mais elles sont rendues difficiles par une gestion sociale délicate.

<sup>63</sup> Ce montant comprend des subventions versées à différents acteurs (éditeurs, coopérative des quotidiens, diffuseurs), la prise en charge de dépenses courantes de Presstalis et l'abandon de créances au titre du fonds pour le développement économique et social.

## Rapport

Les principaux obstacles à des mutualisations entre PQN et PQR tiennent à des différences de format et à la question des horaires de bouclage.

Des différences de formats peuvent en effet compliquer l'impression de titres de PQN sur des rotatives de PQR et réciproquement. Si le changement de format est, selon certains interlocuteurs de la mission, susceptible d'avoir un impact sur les ventes, cet obstacle n'est pas insurmontable. D'une part, certains titres ont déjà fait évoluer leur format ou envisagent de le faire pour rationaliser leur schéma d'impression ; d'autre part, les formats *tabloïd* et *broadsheet* sont compatibles alors que le format berlinois ne l'est pas avec eux.

**La question de l'horaire de bouclage est la plus sensible.** Non seulement elle peut interdire une rationalisation des lieux d'impression compte tenu des capacités des machines en période de pointe, mais elle est un obstacle à la mutualisation des flux lorsque les exemplaires ne peuvent pas arriver à temps pour le départ des tournées de livraison aux abonnés et aux points de vente.

Les groupes de PQR ont été unanimes à souligner l'impératif d'un service matinal entre 7h et 7h30 pour la fidélisation de leur lectorat, en points de vente mais surtout pour les abonnés papier (bénéficiant du portage à domicile). Il faut cependant souligner qu'en cas de postage l'heure de disponibilité du journal est plus tardive.

Si les éditeurs de PQR considèrent que la tranche horaire matinale ne peut pas significativement évoluer, les éditeurs de PQN devront avancer les heures de bouclage, sauf à bloquer la plupart des possibilités de mutualisation et à conforter ainsi l'effet de ciseau entre des charges fixes de distribution et un chiffre d'affaires en baisse en raison de la réduction des volumes.

Cette perspective appelle plusieurs considérations :

- ◆ pour les contenus d'information « chaude » d'actualité générale, il n'apparaît pas évident qu'avancer d'une à deux heures un horaire de bouclage puisse être de nature à remettre en cause significativement la qualité rédactionnelle et les ventes, une étude devrait être conduite pour objectiver le nombre annuel de cas de refonte de la « une » pendant les deux heures avant le bouclage ;
- ◆ pour les contenus d'information « chaude » des pages sportives, la question est plus complexe compte tenu de l'horaire des derniers matchs ; en raison des contenus rédactionnels, la contrainte est plus importante pour la PQR et surtout pour *L'Équipe* ; elle pourrait lorsqu'elle est possible être contournée pour partie par une plus forte délocalisation des impressions en proximité des bassins de diffusion et par des priorités de tirage ;
- ◆ enfin, la recherche de formules innovantes consistant à reproduire la formule des abonnements mixtes papier-numérique pour la vente au numéro par le biais de codes d'accès au site limités dans le temps pourrait être explorée pour permettre d'anticiper l'horaire de bouclage.

Si la mission n'a pas été en situation de conclure sur les problématiques rédactionnelles ci-dessus, elle considère qu'il est indispensable que les éditeurs de presse quotidienne explorent toutes les modalités possibles d'assouplissement des cahiers des charges des imprimeurs en vue de faciliter la rationalisation de l'outil de distribution.

La contrainte économique liée à l'attrition des ventes en presse quotidienne aurait dû conduire sur les dernières années à ce que les éditeurs travaillent conjointement sur leurs cahiers des charges pour faciliter la massification des flux et réduire ainsi les duplications de service sur un même territoire : ajustement des horaires de sortie d'imprimerie en fonction des capacités de traitement des sites, modification de format pour permettre des regroupements de titres. **Ces actions de convergence ne semblent pas avoir été entreprises avec la vigueur qu'on aurait pu attendre d'acteurs confrontés à une telle attrition de leurs ventes.**

**Par conséquent, les aides publiques pourraient être reconfigurées pour favoriser de tels rapprochements opérationnels (cf. 3.4.4).**

**3.4.3.5. Ces mutualisations devraient conduire à interroger le rôle des métiers du niveau 1 et du niveau 2**

Pour la PQN, il serait utile que France Messagerie reste l'unique opérateur administratif et financier chargé de négocier les accords avec les groupes de PQR pour le compte des éditeurs nationaux. Cette solution éviterait que ces derniers ne se lancent seuls ou en petit groupe dans des négociations directes qui laisseraient hors de ces nouveaux groupages les plus petits éditeurs. Ce point devrait être précisé lors de la définition des conditions de mise en œuvre, ou éventuellement lors de la modification, du 4° de l'article 18 de la loi Bichet évoqué ci-dessus.

La recherche de la plus forte mutualisation possible des réseaux territoriaux de diffusion aurait plusieurs conséquences sur les dépositaires. Leur métier serait fortement affecté notamment sur les points suivants :

- ◆ la cartographie des mandats mutualisés devrait être revue en tenant compte de la nécessité d'intégrer le portage et donc des points relais de diffusion ;
- ◆ les dépositaires nationaux retenus comme opérateurs dans le cadre de mutualisations pourraient avoir à assurer les services de portage le cas échéant ;
- ◆ les augmentations de volume des dépositaires nationaux ou régionaux retenus nécessiteraient une augmentation des capacités de transport, investissement qu'il pourrait être indispensable d'accompagner compte tenu de la fragilité économique de ces acteurs ;
- ◆ la nature des relations contractuelles et des modes de rémunération des dépôts devrait être homogénéisée pour éviter les risques de trésorerie et simplifier les modalités de gestion (notamment la question du mécanisme de mandataire du croire et l'équilibre entre les composantes kilométriques et de volume des commissions).

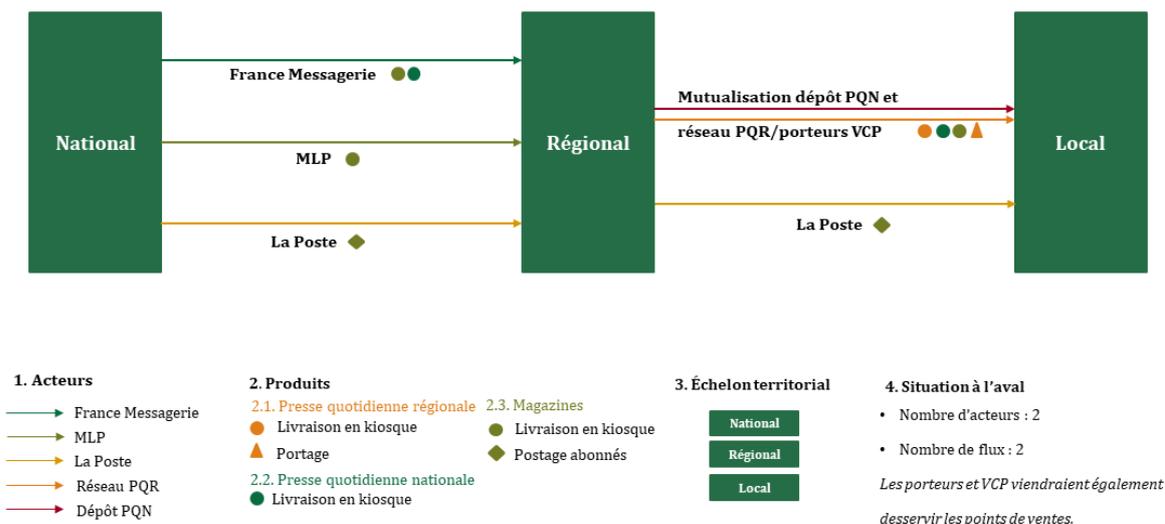
Les fusions pourraient avoir des conséquences sociales qu'il n'est pas possible d'anticiper avant que ne soient conduites des études territoriales détaillées.

Les porteurs et VCP seraient également impactés par l'augmentation des volumes et la possibilité de servir des points de vente, ce qui nécessiterait une réflexion sur leurs modalités de rémunération.

**Le schéma de mutualisation présenté ci-dessus doit être compris comme une orientation prioritaire pour les prochaines années mais non comme une solution systématique valable pour tous les territoires.** À titre d'illustration une mutualisation perdrait une grande partie de son sens sur une zone si une insuffisante capacité d'emport, tant des transporteurs que des porteurs, conduisait à dupliquer dans les mains d'un unique dépositaire un schéma préexistant à ce jour géré par deux dépositaires.

Les mutualisations résultant de ce scénario sont illustrées sur la figure 6, à comparer avec la figure 2 qui décrit la situation actuelle.

Figure 6 : Illustration des flux logistiques et des mutualisations résultant de la mise en œuvre du scénario 4<sup>64</sup>



Source : Mission.

### 3.4.4. Afin d'inciter les acteurs à engager ces réformes structurelles, un contrat de filière impression et distribution de la presse quotidienne pourrait être mis en œuvre, avec une conditionnalité de certaines aides à la réalisation d'actions de mutualisation à compter de 2026

#### 3.4.4.1. Pour amener les différents acteurs de la chaîne de distribution à des coopérations effectives, la mise en œuvre d'un contrat de filière impression et distribution de la presse quotidienne est indispensable

Les actions de mutualisation, quel que soit le niveau de la chaîne de distribution, se heurtent à des divergences ponctuelles d'intérêts des acteurs. La tension sur les comptes d'exploitation, présente à tous les niveaux, est également un frein à la prise de risque nécessairement liée à toute évolution structurelle des schémas industriels. L'équilibre sous-optimal, auquel l'absence de coopération et les asymétries d'information aboutissent, est, comme la mission l'a montré (cf. 2.5), destructeur de valeur. Pourtant, la filière est confrontée à des problématiques majeures, économiques, numériques, de transition écologique.

**Seule une approche concertée** entre l'État, les éditeurs de presse (nationale et régionale), la messagerie et les imprimeurs **peut fournir le cadre pour procéder aux innovations et aux mutualisations qui permettront d'accompagner sans rupture le maintien des flux papier nécessaires au soutien des marques et le basculement du lectorat sur le support numérique**. Cela est d'autant plus nécessaire que les enjeux de restructuration des imprimeries de PQN et de PQR, de mutualisation des outils de distribution, de réduction globale de l'empreinte carbone ne peuvent se régler séparément et appellent une réponse coordonnée.

<sup>64</sup> Par souci de lisibilité, la mission n'a pas inclus les flux suivants : les quotidiens en abonnement postal et les titres tiers de presse nationale (quotidienne ou magazine) portés par les réseaux de la PQR.

## Rapport

La quasi-totalité des pistes de rationalisation proposées ci-dessus par la mission n'ont ainsi de chance d'aboutir que si elles font l'objet d'expertises opérationnelles partagées entre les acteurs. Le meilleur exemple en est fourni par les pistes de mutualisations régionales qui nécessitent des approches par territoire et une adaptation des modèles logistiques. Il a de même été montré qu'une plus grande mutualisation à l'imprimerie nécessitait une approche concertée.

L'importance de l'enjeu pour la diffusion de l'information comme la certitude, aujourd'hui largement partagée, que le modèle actuel de diffusion ne peut être pérenne impose une approche à l'échelle de la filière.

**Un contrat de filière impression et distribution de la presse quotidienne devrait donc être négocié.** Il devrait être élaboré par un comité stratégique de filière ayant pour mission de faciliter le dialogue et la négociation entre les acteurs, d'identifier les projets industriels ou d'innovation nécessitant des études de faisabilité et des expérimentations, de donner une visibilité de moyen terme sur les engagements de mutualisation et de modernisation des éditeurs et du réseau de distribution et corrélativement, sur les engagements financiers de l'État.

### ***3.4.4.2. Dans le cadre du contrat de filière, une partie de l'aide à la distribution de la PQN au numéro pourrait être conditionnée à des mutualisations entre PQN et PQR***

Afin d'inciter les acteurs à entrer dans la logique décrite ci-dessus, **l'État pourrait conditionner le maintien du versement d'une quote-part (ou d'une part croissante) des aides à la distribution à la réalisation d'actions de mutualisation.**

Le maintien de la quote-part au profit d'un titre serait conditionné à la signature d'un accord entre celui-ci et les autres parties concernées par le projet de mutualisation et l'État. Si un éditeur de PQN décidait de se situer hors de ce groupage mutualisé, il s'exposerait à une tarification supérieure de la messagerie. Il lui resterait toujours, comme le prévoit la loi Bichet, la possibilité d'assurer lui-même sa propre distribution.

**Dans l'esprit de la mission, la date de mise en œuvre de la conditionnalité, la quotité conditionnelle, comme les modalités opérationnelles de son établissement relèvent de la décision de l'État au vu des résultats de la négociation** entre les acteurs dans le cadre du contrat de filière. Toutefois, l'encadré 3 illustre ce que pourrait être un mécanisme de conditionnalité.

Comme cela a été indiqué ci-dessus (cf. 3.4.3.3), il serait en tout état de cause nécessaire que la compréhension de la notion de groupage permette à France Messagerie de négocier pour le compte des éditeurs de PQN avec un titre de PQR, et laisse à la messagerie la plus grande latitude pour gérer au mieux les flux logistiques.

### Encadré 3 : Exemple de processus de conditionnalité de l'aide à la distribution

Dès lors que les travaux de filière auraient permis de déterminer un modèle logistique de mutualisation PQN/PQR, et autant que possible magazines, sur une zone donnée et que les investissements nécessaires au traitement des volumes et à la réorganisation des flux auraient été identifiés, un titre qui refuserait les adaptations de son cahier des charges rendues nécessaires (horaire de bouclage ou/et de diffusion, format d'impression, couverture territoriale de la diffusion...) se verrait appliquer une réduction de l'aide à la distribution au prorata du nombre d'exemplaires diffusés sur la zone ou de la VMF correspondante.

Dès lors qu'il refuserait d'entrer dans le groupage régional, il lui resterait deux options :

- faire gérer un flux spécifique par la messagerie, ce flux lui étant tarifé au coût réel ;
- avoir recours à l'auto-distribution.

Pour prendre en compte des événements d'actualité particuliers justifiant une augmentation ponctuelle des tirages, il devrait être possible, à titre exceptionnel et sous réserve d'une tarification spécifique, de demander la mise en place d'un flux spécifique à la messagerie (alimentation des dépôts en processus « direct imprimerie »).

*Source : Mission.*

#### **3.4.4.3. Dans le cadre du contrat de filière, l'aide à la distribution, pour partie conditionnée, pourrait être élargie à l'ensemble des titres de PQN et acquérir ainsi une dimension plus industrielle**

Dans le cadre d'un contrat de filière et de la recherche de mutualisations opérationnelles en vue de la préservation le plus longtemps possible des volumes transportés, l'aide conditionnée prendrait une dimension plus industrielle dans ses objectifs.

Un élargissement de l'aide conditionnée aux titres de presse quotidienne nationale, c'est-à-dire aux titres IPG et aux titres sportifs, pourrait alors se justifier à un double titre :

- ◆ le maintien d'une distribution de la presse sous format papier, aujourd'hui nécessaire au maintien du pluralisme et à l'équilibre économique des titres, est directement corrélé à celui du plus fort volume possible d'expéditions ; or *L'Équipe* représente environ le tiers des ventes au numéro de la presse quotidienne nationale ; les titres hippiques représentent pour leur part 17 % des volumes d'exemplaires vendus transitant par France Messagerie en 2022 ; ainsi les titres sportifs contribuent largement à l'amortissement des coûts fixes des structures de distribution et donc à réduire les charges d'exploitation correspondantes pour l'ensemble des éditeurs de PQN ;
- ◆ l'intervention des pouvoirs publics en faveur de la diffusion de la presse imprimée repose sur une volonté de garantir la diffusion territoriale des exemplaires et la pluralité des titres ; dans le contexte d'attrition des ventes, les aides à la diffusion visent à permettre aux éditeurs de réaliser les investissements nécessaires à faire évoluer leur modèle d'affaires en l'adaptant à l'évolution des pratiques de lectorat ; les aides à la diffusion ont dès lors une double nature, à la fois d'aides industrielles et d'aides au pluralisme.

**3.4.4.4. *L'aide, conditionnée et élargie, ciblerait moins les titres IPG à faible tirage, ce qui nécessite de déterminer les moyens de la renforcer sur la durée du contrat de filière et/ou de mettre en œuvre des compensations spécifiques pour ces titres***

L'extension du champ de l'aide pourrait, à enveloppe inchangée, déstabiliser les comptes d'exploitation des quotidiens nationaux IPG, actuellement premiers bénéficiaires de cette aide au regard de l'objectif de pluralisme, avec des transferts significatifs notamment vers *L'Équipe*, du fait de la clé de répartition de l'aide au nombre d'exemplaires vendus au numéro.

Pour limiter cet impact, une modulation pourrait tout d'abord être instaurée en fonction de la nature du contenu d'information pour favoriser les titres de PQN IPG. Un abattement à la clé de répartition au nombre d'exemplaires vendus serait par exemple apporté à l'enveloppe versée, notamment aux titres hippiques, voire également à *L'Équipe* pour un pourcentage moindre, par rapport aux titres IPG. L'aide conserverait ainsi clairement sa double nature : aide industrielle et aide au pluralisme. Une solution alternative serait de retravailler la clé de répartition de l'aide afin de ne pas avoir une approche uniquement volumétrique principalement bénéficiaire à *L'Équipe*.

Du point de vue de l'objectif de maintien du pluralisme de la presse, les transferts au détriment des titres à faible tirage et à faibles ressources publicitaires sont préoccupants : cette situation n'est pas optimale et pourrait être en partie corrigée par une majoration des dotations aux quotidiens concernés de l'aide aux publications nationales à faibles ressources publicitaires, pour un coût budgétaire limité.

Une majoration temporaire et ciblée de l'aide à la distribution par redéploiement ou abondement pourrait enfin être envisagée si les éditeurs acceptent de faire les efforts nécessaires à une plus grande mutualisation des flux.

**3.4.4.5. *Du côté des groupes de PQR, l'accompagnement de la démarche pourrait nécessiter de prioriser en leur faveur les crédits du fonds stratégique pour le développement de la presse***

Toute démarche de mutualisation nécessite d'engager des dépenses d'études préalables et de réaliser des investissements. Pour les groupes de PQR, cela pourrait se traduire par des investissements à consentir par exemple pour redimensionner la flotte de véhicules de leurs dépositaires exclusifs.

Afin d'accompagner la mutation industrielle du secteur, il serait souhaitable que l'État s'engage dans le cadre du contrat de filière et sur une durée à définir par la négociation à accompagner les entreprises volontaires dans le financement des investissements nécessaires au développement des mutualisations. Un accès prioritaire au FSDP pourrait être envisagé à l'issue de la mise en place du contrat de filière pour de tels projets.

## Rapport

À Paris, le 13 novembre 2023

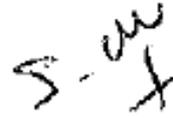
Les membres de la mission,

L'inspecteur des finances,



Hadrien Haddak

L'inspectrice générale des  
affaires culturelles,



Sylvie Clément-Cuzin

L'inspectrice des finances,



Émilie Maysonnave

L'inspectrice générale des  
affaires culturelles,



Catherine Ruggeri

L'inspectrice stagiaire des finances,



Jeanne Devillers

L'inspecteur stagiaire des finances,

Pierre Le Brigand

Sous la supervision de  
l'inspecteur général des finances,



Pierre Boissier

**PIÈCE JOINTE**

**Lettre de mission**



**GOVERNEMENT**

*Liberté  
Égalité  
Fraternité*

Référence à rappeler :  
TR/2023/D/1668/MBL

Paris, le **23 MAI 2023**

**Note à l'attention de**

**Madame Catherine SUEUR**  
**Cheffe du service de l'Inspection générale des Finances**

**Madame Laurence TISON-VUILLAUME**  
**Cheffe du service de l'Inspection générale des affaires culturelles**

**Objet :** Mission conjointe de l'Inspection générale des finances et de l'Inspection générale des affaires culturelles sur la distribution de la presse.

La disponibilité de la presse écrite sur l'ensemble du territoire est essentielle à la vitalité du débat démocratique, puisqu'il s'agit de garantir à l'ensemble de la population un égal accès à l'information, notamment politique et générale. La liberté de la presse n'est donc effective que si l'acheminement vers les lecteurs est assuré.

La presse est diffusée sur le territoire national par deux vecteurs principaux : lorsqu'elle est vendue par abonnement, elle peut être acheminée vers le lecteur soit par l'opérateur postal soit par des réseaux de portage ; lorsqu'elle est vendue au numéro, elle parvient aux marchands de journaux (les diffuseurs de presse) soit grâce au groupage de la distribution, par les messageries nationales puis les dépositaires territoriaux de presse, soit directement lorsque l'éditeur de presse assume lui-même ce rôle (ce qui est le cas de la presse régionale).

Sous l'effet de l'essor du numérique et de l'évolution des pratiques des lecteurs, le volume imprimé de la presse écrite s'est considérablement réduit depuis dix ans, ce qui a entraîné des difficultés pour le secteur et singulièrement pour la messagerie de presse en charge de l'acheminement de la presse quotidienne nationale (PQN) ; elle a aussi fragilisé le réseau des diffuseurs de presse, qui s'est contracté d'un tiers sur la même période du fait de la fermeture de nombreux points de vente, ce qui a contribué en retour à la baisse de la demande tout en participant à la dévitalisation des territoires notamment des centres-bourgs ruraux.

En raison de coûts fixes historiquement élevés et des charges liées aux contraintes particulières pesant sur la distribution des quotidiens, la société des Nouvelles Messageries de la presse parisienne (NMPP), devenue la messagerie Presstalis, a connu une succession de difficultés financières, conduisant à sa liquidation judiciaire et à la création, le 1<sup>er</sup> juillet 2020, de la société France Messagerie, désormais détenue par la seule coopérative des quotidiens (CDQ).

Malgré un investissement massif de l'État, les prévisions budgétaires de France Messagerie, deux ans seulement après sa création, laissent aujourd'hui apparaître une nouvelle et inquiétante dégradation de ses comptes, dans un contexte de forte concurrence par les prix avec les Messageries Lyonnaises de Presse (MLP) pour la distribution des magazines, France Messagerie restant le seul acteur à distribuer les quotidiens, activité caractérisée par des contraintes spécifiques génératrices de surcoûts.

Alors que l'intervention des pouvoirs publics et la rénovation du cadre normatif (qui a fait de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse – ARCEP – le nouveau régulateur du secteur) étaient censées assurer, au moins pour un temps, la viabilité de la distribution au numéro, les difficultés de France Messagerie sont révélatrices de failles structurelles affectant l'ensemble de la filière.

La coexistence de deux mécanismes de financement distincts de la distribution, par l'État au travers de son soutien budgétaire dédié, et par la filière dans le cadre du mécanisme de péréquation instauré en 2012 par les professionnels, est aujourd'hui contestée et fait débat au sein même du collège de l'ARCEP, rendant indispensable de clarifier le rôle respectif de l'aide à la distribution et de la péréquation.

Cette situation d'ensemble appelle une réflexion globale sur l'avenir, l'organisation, le financement et la gouvernance de la distribution de la presse au numéro.

Nous souhaitons par conséquent vous confier une mission conjointe qui aura pour objet de dresser un état général du marché de la distribution de la presse et de ses perspectives d'évolution à court, moyen et long termes, par famille de presse et par mode de diffusion, et de proposer des pistes de réorganisation de la filière, de l'impression du titre jusqu'à sa remise au lecteur, ainsi que d'adaptation du soutien public.

Ainsi, dans un premier temps, après avoir projeté les principales tendances concernant le lectorat de la presse imprimée à l'horizon de dix ans et analysé les conséquences sur les tirages, la mission s'interrogera sur l'adéquation de l'organisation globale du système de la distribution avec les besoins actuels et futurs du public ; elle évaluera notamment la pertinence du système coopératif, de sa régulation, de sa gouvernance ainsi que des liens financiers, commerciaux et logistiques existant entre les différents niveaux de la chaîne de diffusion, dont elle aura par ailleurs étudié les déterminants propres de l'équilibre économique ; elle se prononcera sur les synergies qui peuvent exister entre le réseau de la vente au numéro et celui de la distribution des abonnements de presse effectués par les services de La Poste et les réseaux de portage.

Dans un deuxième temps, la mission analysera la situation et les perspectives économiques de France Messagerie et des Messageries Lyonnaises de la Presse, dans un contexte de dégradation rapide des prévisions financières de la messagerie en charge de l'acheminement de la presse quotidienne nationale. La mission s'attachera à analyser de façon détaillée la structure des coûts de ces messageries, au regard des contraintes propres qui pèsent sur la distribution des quotidiens d'une part et des autres périodicités d'autre part, ainsi que le rôle des mécanismes actuels de soutien public dans la formation des barèmes proposés aux éditeurs de presse.

Dans un troisième temps et sur le fondement de ces analyses, la mission élaborera plusieurs scénarios de restructuration de la filière. Elle analysera, pour chacun de ces scénarios, le partage des coûts entre éditeurs (à travers les barèmes et la péréquation) et pouvoirs publics (à travers l'aide à la distribution) et proposera sur cette base une refonte des modalités de soutien public à la distribution de la presse quotidienne nationale, en tenant compte des contraintes pesant sur les finances publiques et en précisant notamment son articulation avec le mécanisme de péréquation interprofessionnelle qui

## Pièce jointe

poursuit des finalités analogues. La question du périmètre des bénéficiaires de l'aide pourra être abordée. Les enjeux relatifs à l'aménagement du territoire et à la distribution en Outre-mer feront l'objet d'une attention particulière.

Pour la conduite de cette mission, vous bénéficierez du soutien de la direction générale des médias et des industries culturelles, de la direction générale des entreprises, la direction du budget et de la direction générale du trésor.

Vous voudrez bien rendre votre rapport dans les quatre mois suivant la réception de la présente note.



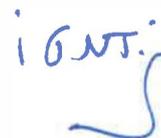
Bertrand DUMONT

Directeur du cabinet du  
ministre de l'Économie, des  
Finances et de la Souveraineté  
industrielle et numérique



Emmanuel MARCOVITCH

Directeur du cabinet de la  
ministre de la Culture



Damien IENTILE

Directeur du cabinet du  
ministre délégué  
chargé des Comptes publics