

Avis n° 2021-0098
de l’Autorité de régulation des communications électroniques,
des postes et de la distribution de la presse
en date du 28 janvier 2021
relatif aux conditions techniques, tarifaires et contractuelles des prestations
de la société France Messagerie

AVERTISSEMENT

Le présent document est un document public. Les données et informations protégées par la loi ont été supprimées et sont présentées de la manière suivante : [SDA...]

L’Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse (ci-après « l’Arcep » ou « l’Autorité »),

Vu la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution des journaux et publications périodiques modifiée (dite « loi Bichet ») ;

Vu la décision n° 2020-0683 RDPI de l’Arcep en date du 19 juin 2020 octroyant à la société France Messagerie un agrément provisoire de distributeur de presse ;

Vu la décision n° 2020-0742 du 8 juillet 2020 relative à la péréquation entre entreprises de presse ;

Vu la décision n° 2020-1043-RDPI de l’Arcep en date du 29 septembre 2020 prolongeant l’agrément provisoire de distributeur de presse octroyé à la société France Messagerie par la décision n° 2020-0683-RDPI ;

Vu la décision n° 2020-1499-RDPI de l’Arcep en date du 15 décembre 2020 renouvelant l’agrément provisoire de distributeur de presse octroyé à la société France Messagerie par la décision n° 2020-0683-RDPI ;

Vu l’avis n° 2020-1159 du 22 octobre 2020 relatif aux conditions techniques, tarifaires et contractuelles des prestations de la société France Messagerie ;

Vu la saisine de la société France Messagerie enregistrée le 1^{er} décembre 2020 ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Après en avoir délibéré le 28 janvier 2021,

Est d’avis de répondre à la demande présentée dans le sens des observations qui suivent :

Par courriels du 18 novembre et du 1^{er} décembre 2020, la société France Messagerie a saisi l'Arcep de ses barèmes 2021 relatifs aux magazines, aux quotidiens et aux prestations complémentaires.

Après avoir présenté le cadre juridique, le contexte et la saisine de France Messagerie **(1)**, l'Autorité appréciera les modifications tarifaires proposées **(2)**, ainsi que leur impact sur l'équilibre économique et financier de la société **(3)**.

1 Cadre juridique, contexte et saisine

1.1 Cadre juridique

Le 2^o de l'article 18 de la loi Bichet, telle que modifiée par la loi n° 2019-1063, dispose que l'Arcep « *[e]st informée par chaque société agréée, deux mois avant leur entrée en vigueur, des conditions techniques, tarifaires et contractuelles de ses prestations. Dans un délai de deux mois à compter de cette transmission, elle émet un avis public sur ces conditions ou fait connaître ses observations à la société. Elle peut demander à la société de présenter une nouvelle proposition et, si nécessaire, modifier les conditions tarifaires ou suspendre leur application si elles ne respectent pas les principes de non-discrimination, d'orientation vers les coûts d'un opérateur efficace et de concurrence loyale. Elle peut également décider, pour assurer le respect de ces principes, d'un encadrement pluriannuel des tarifs de ces prestations. Elle rend publics les barèmes établis par les sociétés agréées au bénéfice de l'ensemble des clients* ».

L'article 5 de la loi Bichet, telle que modifiée par la loi n° 2019-1063, dispose que : « *Toute société agréée de distribution de la presse est tenue de faire droit, dans des conditions objectives, transparentes, efficaces et non discriminatoires, à la demande de distribution des publications d'une entreprise de presse [...]* ».

L'article 16 de la loi Bichet, telle que modifiée par la loi n° 2019-1063, dispose 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 et au respect du pluralisme de la presse.* »

L'article 22 de la loi Bichet, telle que modifiée par la loi n° 2019-1063, dispose enfin que : « *En cas d'atteinte ou de menace d'atteinte grave et immédiate à la continuité de la distribution de la presse d'information politique et générale, l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse peut prendre, dans le respect des principes énoncés au titre Ier, des mesures provisoires en vue d'assurer cette continuité. Ces mesures peuvent notamment comporter la suspension de résiliations de contrats des éditeurs avec les sociétés agréées de distribution de la presse et la délivrance d'agrément provisoires, le cas échéant par dérogation au 1^o de l'article 18. [...]* ».

1.2 Contexte général

A la suite du placement en redressement judiciaire de la société Presstalis, la SAS Coopérative de distribution des quotidiens (ci-après « CDQ ») a transmis au tribunal de commerce de Paris une offre de reprise d'une partie des actifs de la société Presstalis afin de permettre à une future société en cours de création d'exercer une activité de distributeur de presse assurant notamment la distribution

de la presse quotidienne¹ en France. Cette offre, acceptée par le tribunal de commerce de Paris, a abouti à la création de la société France Messagerie le 1^{er} juillet 2020.

Par les décisions n° 2020-0683, 2020-1043 puis 2020-1499 susvisées, et afin de garantir la continuité de la presse d'information politique et générale (ci-après « IPG »), la formation de règlement des différends et de poursuite de l'instruction de l'Arcep (ci-après « RDPI ») a attribué à la société France Messagerie un agrément provisoire de distributeur de presse, conformément à l'article 22 de la Bichet, jusqu'au 30 juin 2021.

La société France Messagerie assure aujourd'hui 100 % de la distribution groupée de la presse quotidienne et environ 25 % de celle de la presse magazine.

1.3 La saisine de France Messagerie

Dans son avis n° 2020-1159 du 22 octobre 2020 relatif aux conditions techniques, tarifaires et contractuelles des prestations de la société France Messagerie applicables à partir du 1^{er} juillet 2020, l'Arcep a demandé à France Messagerie « *de lui communiquer les conditions techniques, tarifaires et contractuelles qu'elle envisage d'appliquer en 2021, sous réserve qu'elle dispose d'un agrément, deux mois avant leur entrée en vigueur, conformément au 2° de l'article 18 de la loi Bichet.* »

Dans ce même avis, l'Arcep a également demandé à la société notamment :

- la suppression de la remise groupe qu'elle pratiquait jusqu'ici ;
- l'intégration dans les barèmes de l'ensemble des prestations offertes aux éditeurs ;
- la transmission de sa structure de coûts chiffrée et de la description des flux de transport impliqués dans l'acheminement des prestations « intra-zone », « extra-zone » et « direct imprimerie » ;
- de compléter l'information publiquement disponible sur son site internet avec le détail des prestations rendues et des conditions techniques et contractuelles afférentes.

Après un premier envoi le 18 novembre 2020, la saisine de France Messagerie a été complétée et finalisée le 1^{er} décembre 2020. Celle-ci regroupe les trois barèmes proposés par la société pour 2021 : le barème des magazines, le barème des quotidiens et le barème des prestations complémentaires.

Certains compléments d'instruction ont été transmis par France Messagerie. Ceux-ci concernent les coûts et recettes prévisionnels en 2021 et les montants facturés entre le 1^{er} juillet et le 31 août 2020 (avec des formules de calcul permettant de faire le lien entre ces montants et les barèmes en vigueur). Enfin, France Messagerie a transmis le 15 janvier 2021 la description des flux de transport impliqués dans l'acheminement des prestations « intra-zone », « extra-zone » et « direct imprimerie ».

¹ Et notamment de la presse quotidienne d'information politique et générale.

2 Des modifications des conditions techniques, tarifaires et contractuelles des quotidiens et des magazines qui vont globalement dans le sens des orientations de l'Arcep

Les nouvelles conditions techniques, tarifaires et contractuelles de France Messagerie ont été profondément modifiées avec une refonte qui va dans le sens des observations formulées par l'Arcep dans son avis du 22 octobre 2020 susvisé.

2.1 Des modalités de tarification simplifiées et un catalogue des prestations complété

D'une manière générale, l'Autorité constate que les propositions de conditions techniques, tarifaires et contractuelles de France Messagerie applicables aux magazines et aux quotidiens ont gagné en simplification et en cohérence par rapport aux conditions techniques, tarifaires et contractuelles antérieures. Ainsi, par exemple, les nouveaux barèmes des magazines comme ceux des quotidiens présentent des assiettes de calcul en nombre réduit et homogènes. Par ailleurs, plusieurs items de ces conditions techniques, tarifaires et contractuelles (telles que les frais de structure et développement) antérieurement tarifés sur la base des Ventes en Montant Fort (ci-après « VMF ») sont désormais tarifés sur la base d'unités d'œuvre adaptées aux prestations proposées.

Les conditions tarifaires, techniques et contractuelles ont également gagné en transparence, dans la mesure où certaines prestations proposées aux éditeurs de magazines et de quotidiens, auparavant considérées comme hors barèmes et par conséquent exclues du catalogue, ont été intégrées dans un barème des prestations complémentaires.

Toutefois, certaines de ces prestations sont facturées sur devis (transport amont, transport spécifique Ile-de-France, réassort, analyse et recommandations, mise en conformité de livraison). Pour ces dernières, France Messagerie n'a pas apporté à l'Autorité d'éléments lui permettant d'apprécier l'adéquation entre les tarifs de ces prestations et leurs coûts. En application du 2° de l'article 18 de la loi Bichet et conformément au principe de transparence découlant de l'article 5 de la même loi, telle que modifiée par la loi n° 2019-1063, l'Autorité demande donc à France Messagerie de lui communiquer des éléments sur les coûts induits par les prestations sur devis et sur les recettes qu'elles génèrent au plus tard le 1^{er} juin 2021.

Enfin, l'Autorité note l'entrée en vigueur, au 1^{er} janvier 2021, de l'évolution des modalités de retrait de la distribution des titres. Ainsi, les retraits interviendront au 1^{er} janvier de chaque année sous réserve que les préavis de départ soient notifiés, selon le volume d'exemplaires objet du retrait^[1], soit entre le 1^{er} juin et le 30 juin, soit entre le 15 août et le 15 septembre de l'année précédente. L'effet d'une telle évolution sur la visibilité apportée à France Messagerie quant aux volumes transportés et par conséquent au dimensionnement de son outil industriel ne pourra être évalué qu'après l'échéance des premiers préavis déposés, c'est-à-dire au 1^{er} janvier 2022. Cette évolution n'a donc pas appelé de commentaires de la part de l'Autorité dans l'avis du 22 octobre 2020 susvisé^[2]. Il conviendra de réaliser un bilan après un an de mise en œuvre de cette modalité pour en apprécier les effets, si la société France Messagerie bénéficie alors d'un agrément pour la distribution de la presse.

[1] La demande de retrait doit être reçue par France Messagerie :

- entre le 1^{er} et 30 juin de l'année précédente lorsque le ou les titres, objets du retrait, représentent un volume supérieur à 500 000 exemplaires distribués au cours des 12 mois pleins précédents ;
- entre le 15 août et 15 septembre de l'année précédente dans le cas contraire.

[2] Cette modification contractuelle a été notifiée par France Messagerie dans sa saisine du 31 août 2020.

2.2 Une refonte du système de remises tarifaires applicables aux magazines

Dans son avis n° 2020-1159 du 22 octobre 2020, l'Arcep avait demandé la suppression de la remise groupe pratiquée par France Messagerie au motif qu'elle n'était pas justifiée par des gains d'efficacité et allait à l'encontre des objectifs de diversité et de pluralisme de la loi Bichet.

Dans les conditions techniques, tarifaires et contractuelles des prestations proposées aux magazines envisagées pour 2021, l'Autorité relève que :

- la remise groupe en tant que telle a été supprimée ;
- le système de remises a été simplifié et ne comporte plus que deux remises au volume.

En effet, alors que le précédent barème comptait cinq types de remises (*remise création de titre, remise SP3+, forfait développement, remises fortes ventes et remise volume*²), le nouveau barème ne comporte plus que deux remises au volume :

- une « remise sur fournis à l'année » ;
- une « remise sur fournis à la parution ».

Cette refonte des remises va dans le sens des demandes de l'Autorité et des objectifs de la régulation dans la mesure notamment où :

- le taux de remise accordé dépend du nombre d'exemplaires fournis par titre et donc du volume, qui est un facteur d'économies d'échelle pouvant justifier l'octroi de remises ;
- aucun critère n'est lié au chiffre d'affaires du groupe commercialisant le titre correspondant.

L'Autorité relève cependant que, dans la détermination du montant des remises pour chaque titre, une application du taux de ces remises sur les montants facturés par France Messagerie au titre de ses prestations logistiques, plutôt que sur la VMF des titres fournis, serait sans doute préférable, dans la mesure où une indexation sur la VMF pourrait introduire des biais liés à la politique de prix des différents titres, alors que cette dernière ne semble pas avoir d'impact direct sur les volumes transportés et donc sur les économies d'échelle que ces volumes occasionnent.

2.3 Des modifications apportées au barème des quotidiens visant à supprimer l'effet ciseau

Dans le barème que France Messagerie propose d'appliquer aux quotidiens en 2021, les postes de tarification du niveau 2 sont intégralement répercutés, à l'instar des conditions applicables aux éditeurs de magazines. La prise en compte de ces postes constitue une évolution significative par rapport aux pratiques tarifaires antérieures. Cette évolution permet de supprimer l'effet de ciseau existant dans les précédentes conditions tarifaires, techniques et contractuelles et constitue, avec la simplification du système tarifaire, une avancée notable conforme aux remarques formulées par l'Autorité dans ses précédents avis.

De plus, contrairement à la pratique antérieure, les barèmes que France Messagerie envisage d'appliquer aux quotidiens en 2021 sont strictement identiques pour les titres IPG et les titres non IPG. L'Autorité observe que le plan d'affaires 2021 de la messagerie n'est en conséquence désormais plus directement sensible à une éventuelle évolution des aides à la presse IPG. Les conditions techniques, tarifaires et contractuelles applicables aux quotidiens font toutefois référence au cas particulier des titres IPG, un encadré mentionnant les choix effectués par la CDQ quant à la mutualisation de l'aide IPG reçue par les éditeurs de quotidiens IPG au sein de la filière. Ces dispositions n'ayant pas d'impact

² La « remise volume » pouvait alors s'apparenter à une remise groupe car elle était fonction de la VMF du groupe.

direct sur les tarifs pratiqués par France Messagerie, l'encadré intitulé « Cas particuliers des titres IPG » devrait être supprimé.

Enfin, le barème applicable aux quotidiens proposé par France Messagerie pour 2021 ne comporte plus aucune remise.

2.4 Une qualité de service différenciée en fonction de la périodicité

France Messagerie propose aux éditeurs de souscrire un « pack » correspondant à la flexibilité sur la date de mise en vente et au niveau de prestations logistiques souhaitées. Ainsi, alors que le pack standard prévoit une livraison sous 1 à 2 jours pour les hebdomadaires et bimensuels et sous 2 à 6 jours pour les autres périodicités, le pack optimum prévoit quant à lui une livraison en 1 jour pour les hebdomadaires et bimensuels et en 3 jours pour les autres périodicités. L'écart tarifaire entre le pack standard (590 € par parution) et le pack optimum (890 € par parution), qui peut être justifiée par une meilleure optimisation des moyens de transport liée à la flexibilité acceptée par l'éditeur, n'appelle pas de remarques particulières.

En revanche, l'Autorité s'interroge sur la différence de délai de livraison pour une tarification identique entre les titres à périodicité courte (les hebdomadaires et les bimensuels) et les titres à périodicité plus longue.

3 Un impact sur les revenus difficile à évaluer

3.1 Une baisse des tarifs de distribution des magazines fondée, selon France Messagerie, sur des gains de productivité

France Messagerie a présenté à l'Arcep une analyse d'impact prévisionnel des nouveaux tarifs sur le montant facturé aux éditeurs de magazines (par titre distribué). Celle-ci conclut à une baisse significative des montants facturés aux éditeurs. Sur la base d'une VMF estimée à [SDA...] sur l'année 2021, le chiffre d'affaires global au niveau 1 généré par les nouveaux tarifs serait de [SDA...] contre [SDA...] avec l'ancienne tarification.

D'après la messagerie, cette évolution serait portée par :

- des gains d'efficacité réalisés et prévus sur les prochaines années ; sur les éléments présentés, le distributeur n'a néanmoins pas quantifié la part de cette optimisation propre aux magazines, en la distinguant de celle propre aux quotidiens ;
- une stratégie d'attractivité avec des tarifs plus compétitifs afin de maintenir ou d'accroître sa part de marché actuelle.

Les éléments portés à la connaissance de l'Autorité ne sont pas suffisants à ce stade, pour apprécier si le niveau des tarifs proposé couvre effectivement les coûts supportés. Elle attire l'attention sur les risques sur l'équilibre financier de la messagerie que pourrait engendrer la réalisation de gains de productivité inférieurs à ceux projetés et sur la nécessité pour France Messagerie de fournir à l'Autorité des éléments détaillés permettant de justifier la couverture des coûts par les tarifs.

3.2 La couverture des coûts de distribution des quotidiens par les tarifs pratiqués par France Messagerie reste une source de préoccupation

Le niveau global de la tarification applicable aux quotidiens résultant des changements précédemment décrits semble en légère hausse (de [SDA...]), d'après les documents présentés par la messagerie.

L'Autorité ne dispose cependant pas d'éléments de nature à apprécier, à ce stade, si le niveau des tarifs proposés couvre effectivement les coûts supportés, notamment pour certaines prestations telles que les prestations de type « direct imprimerie » ou les flux « extra-zones ».

En toute hypothèse, à supposer que les modifications tarifaires envisagées permettent à France Messagerie d'assurer l'équilibre économique et financier de la filière quotidiens, ce dont l'Arcep n'a pas été en mesure de s'assurer, cet équilibre apparaît fragile au regard des scénarios retenus par la messagerie dans son plan d'affaires, notamment dans l'hypothèse d'une baisse des volumes plus importante que prévue. La persistance de cette situation fait peser un risque sur la capacité à assurer la pérennité de la distribution des quotidiens. Une augmentation des tarifs plus importante des quotidiens, combinée à la recherche d'une efficacité améliorée, pourrait être de nature à renforcer la stabilité du modèle économique de France Messagerie.

4 Conclusion

En conclusion, la refonte des barèmes proposée par France Messagerie va dans le sens des précédentes orientations de l'Arcep. En particulier la suppression de la remise groupe et l'intégration de l'ensemble des prestations dans les barèmes de France Messagerie contribuent à améliorer la transparence des conditions techniques, tarifaires et contractuelles. La suppression de l'effet ciseau permise par la répercussion des postes de tarification du niveau N2 constitue également une avancée notable, contribuant à limiter les risques supportés par la messagerie.

Toutefois, l'Autorité s'interroge sur la solidité financière et économique de la société France Messagerie et est préoccupée par le risque que cette situation fait peser sur la capacité à assurer la pérennité de la distribution des quotidiens. Elle insiste sur la nécessité d'assurer la santé de l'entreprise à travers une amélioration continue de l'efficacité de l'outil industriel et, le cas échéant, l'augmentation des tarifs à destination des quotidiens.

Par conséquent, l'Autorité invite la société France Messagerie à lui fournir, pour le 15 avril 2021 :

- un bilan chiffré sur la mise en œuvre des nouveaux barèmes afin d'en analyser l'impact sur les trois premiers mois d'application effective,
- une actualisation, à l'issue du premier trimestre 2021, de la prévision budgétaire pour l'année 2021 en expliquant, le cas échéant, de manière précise les raisons des écarts par rapport aux prévisions transmises en novembre 2020.

Elle demande en outre à France Messagerie, en application du 2° de l'article 18 de la loi Bichet et conformément au principe de transparence découlant de l'article 5 de la même loi, de lui communiquer des éléments sur les coûts induits par les prestations sur devis et sur les recettes qu'elles génèrent au plus tard le 1^{er} juin 2021.

Fait à Paris, le 28 janvier 2021

La Présidente

Laure de La Raudière