

Avis n° 2021-1990
de l’Autorité de régulation des communications électroniques, des postes
et de la distribution de la presse
en date du 23 septembre 2021
relatif aux conditions techniques, tarifaires et contractuelles des prestations
de la société des Messageries Lyonnaises de Presse

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

Vu l’avis n° 2020-0139 du 6 février 2020 relatif aux conditions techniques, tarifaires et contractuelles des prestations de la société des Messageries Lyonnaise de Presse (ci-après « MLP ») ;

Vu l’avis n° 2020-1258 du 12 novembre 2020 relatif aux conditions techniques, tarifaires et contractuelles des prestations de la société des Messageries Lyonnaise de Presse ;

Vu l’avis n° 2021-0958 du 20 mai 2021 relatif aux conditions techniques, tarifaires et contractuelles des prestations de la société des Messageries Lyonnaise de Presse ;

Vu la réponse de MLP à l’avis de l’Arcep n° 2021-958 du 9 juillet 2021 ;

Vu la saisine de la société MLP enregistrée le 22 juillet 2021 ;

Vu les éléments complémentaires versés par la société MLP le 29 juillet 2021 ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Après en avoir délibéré le 23 septembre 2021,

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

Par courrier recommandé enregistré le 23 juillet 2021, la société MLP a saisi l'Arcep de nouvelles conditions techniques, tarifaires et contractuelles (ci-après « TTC ») pour application au 1^{er} janvier 2022.

Dans le cadre de l'instruction de ces nouvelles conditions TTC, un questionnaire a été adressé à MLP le 02 septembre 2021. La société y a répondu par courriel le 10 septembre 2021. Une demande d'informations complémentaires a été envoyée le 15 septembre 2021 par courriel, à laquelle la société a répondu partiellement le jour même.

Après avoir présenté le cadre juridique, le contexte et la saisine de MLP **(1)**, l'Autorité développera son analyse des modifications tarifaires envisagées pour 2022 **(2)**.

1. Cadre de la saisine

1.1 Cadre juridique

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

Aux termes du I de l'article 13 de la loi n° 2019-1063, « [les personnes morales qui, à la date de publication de cette loi, assurent la distribution de la presse] *sont soumises sans délai aux obligations applicables aux sociétés agréées de distribution de la presse prévues par la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 précitée dans sa rédaction résultant de la présente loi* ».

L'article 5 de la loi Bichet modifiée dispose que : « [t]oute 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 modifiée 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.* »

1.2 Les principes retenus pour l'analyse des prestations des sociétés assurant la distribution de la presse

Chargée de faire respecter les principes de la loi Bichet, l'Autorité doit veiller au caractère non-discriminatoire des tarifs, à l'orientation vers les coûts d'un opérateur efficace, à la concurrence loyale, ainsi qu'au respect des principes d'objectivité et de transparence. La manière dont l'Arcep entend appréhender ces différents principes lors de son examen, dans le présent avis, des conditions TTC des prestations des sociétés de distribution reste identique à celle qu'elle avait retenue lors des précédents avis rendus, à savoir :

« Le **principe de non-discrimination** vise notamment à éviter que les sociétés de distribution¹ de presse n'augmentent leurs tarifs vis-à-vis d'éditeurs dont le pouvoir de négociation serait moindre et ne diminuent leurs tarifs pour certains clients sans justification objective.

Le **principe de transparence** vise quant à lui à garantir que tout éditeur a accès à l'ensemble des informations relatives à l'ensemble des prestations de la chaîne de distribution.

Selon le **principe d'efficacité**, relatif à l'orientation vers les coûts, les coûts pris en compte pour la fixation des tarifs devraient correspondre à ceux encourus par un opérateur dit « efficace ». Il convient donc que ledit opérateur ne fasse pas supporter de coûts induits ou excessifs aux éditeurs.

Conformément au **principe d'objectivité**, la tarification mise en œuvre par la société de distribution doit pouvoir être justifiée à partir d'éléments de coûts clairs et opposables.

Le **principe de concurrence loyale** implique quant à lui que les éditeurs doivent avoir la possibilité de choisir leur distribution. Les principes de régulation sont en effet établis pour le bénéfice de tous les éditeurs, qui sont les bénéficiaires in fine des services de distribution de presse.

Il est important de noter que l'Autorité appréciera au cas par cas l'application de ces principes en tenant compte également des objectifs fixés par la loi (neutralité, efficacité économique, couverture large et équilibrée des points de vente, modernisation, respect du pluralisme, continuité territoriale et temporelle).

Ainsi, notamment, le principe de non-discrimination encadre d'éventuelles différences de traitement entre éditeurs qui doivent être justifiées et proportionnées. A cet égard, ce principe est à mettre en regard de la logique de pertinence selon laquelle les coûts devraient être supportés par les éditeurs qui les induisent ou ont usage des prestations correspondantes. Suivant cette logique, un éditeur devrait se voir imputer d'éventuels coûts supplémentaires induits par ses besoins spécifiques à condition que cela soit conforme aux objectifs de la régulation (notamment de pluralisme). Il est à noter par ailleurs que la loi prévoit un mécanisme de péréquation auquel cette logique n'a pas vocation à s'appliquer. »

2 Analyse

S'agissant des éléments susmentionnés, l'Autorité note que, comparativement aux conditions TTC objet de l'avis n° 2021-0958 du 20 mai 2021, les conditions TTC envisagées à partir du 1^{er} janvier 2022 et transmises à l'Arcep pour avis :

- tiennent compte des demandes de l'Autorité relatives à l'octroi de la remise « titre » et de la remise sur développement du chiffre d'affaires **(2.1)** ;
- tiennent compte des demandes de l'Autorité concernant la mise en place d'une tarification au titre sur certains postes de tarification, sauf en ce qui concerne les frais de récupération des invendus **(2.2)** ;
- incluent des mécanismes de remise, dont :
 - la mise en place d'une nouvelle remise sur fournis **(2.3.1)** ;
 - la modification du mode de calcul de la tarification plancher du coût d'intervention de base **(2.3.2)**.
- font mention de plusieurs prestations sur devis **(2.4)**.

¹ La société de distribution s'entend comme une personne morale qui, à la date de publication de la loi n° 2019-1063, assure la distribution de la presse conformément aux prescriptions de la loi n° 47-585 dans sa rédaction antérieure à cette même loi.

2.1 Les modifications de la remise « titre » et de la remise sur développement du chiffre d'affaires

Dans son avis n° 2021-0958 du 20 mai 2021, l'Autorité avait demandé des modifications des formulations relatives aux conditions d'octroi de la remise « titre » et de la remise sur développement du chiffre d'affaires. Une nouvelle formulation avait été demandée pour la remise « titre », afin de faire bénéficier les éditeurs de cette remise même en cas de départ en cours d'année et ainsi assurer la liberté des éditeurs de changer de distributeur. Une clarification de la formulation relative à l'octroi de la remise sur développement du chiffre d'affaires avait également été demandée à MLP afin de lever toute ambiguïté sur son mode de calcul. Ces demandes ont bien été prises en compte dans la proposition de barèmes 2022.

2.2 Le maintien du mode de tarification des frais de récupération des invendus

L'Autorité avait noté dans son précédent avis n° 2021-0958 du 20 mai 2021 que certaines remises proposées par MLP relevaient d'une tarification à l'éditeur, conduisant à faire bénéficier des titres de remises plus fortes parce que d'autres titres du même éditeur étaient également distribués par MLP, sans que des éléments objectifs ne permettent de le justifier.

L'Autorité avait demandé à la société MLP « à défaut pour le distributeur de présenter des éléments d'explication suffisants pour justifier l'octroi de remises à la maille de l'éditeur, s'agissant notamment du mécanisme de tarification plancher du coût d'intervention de base, des frais de prise en charge à la parution, des frais de service aux diffuseurs, des frais de récupération des invendus, d'appliquer une tarification au titre sur ces composantes tarifaires au plus tard le 1^{er} janvier 2022 ».

MLP a effectivement mis en place une tarification au titre en lieu et place d'une tarification à l'éditeur sur trois des quatre composantes tarifaires susmentionnées, à savoir sur le mécanisme de tarification plancher du coût d'intervention de base, les frais de prise en charge à la parution, et les frais de service aux diffuseurs, avec pour impact [SDA : ...] M€ de revenus supplémentaires pour MLP. Pour autant, la société maintient sa tarification à l'éditeur concernant les frais de récupération des invendus. Cette remise reste indexée au niveau de l'éditeur, favorisant par là-même les éditeurs ayant un grand nombre de titres.

Or MLP n'a pas apporté d'éléments permettant d'éclairer l'Autorité quant aux gains d'efficacité qui pourraient justifier de prendre en compte ce périmètre plutôt que celui du titre. MLP indique seulement ne pas avoir modifié la tarification de la récupération des invendus car il s'agit d'une prestation optionnelle, « qui ne figure pas dans le barème de base et n'a donc pas d'effet anti concurrentiel entre les éditeurs » (saisine du 20 juillet 2021).

Comme l'Autorité l'avait souligné dans son avis n° 2020-0139 du 6 février 2020, « la distinction entre les prestations incluses dans le barème et les prestations dites hors barèmes n'est pas pertinente. En particulier, l'analyse effectuée par l'Autorité ne peut, pour être pertinente, se restreindre aux seules prestations incluses dans le barème, mais doit porter sur l'ensemble des prestations. En effet, si cette analyse se limitait aux seules prestations du barème, un distributeur de presse aurait la possibilité, à travers des prestations dites « hors barème », de concéder des avantages (remises, prestations spécifiques non-tarifées, etc.) pour certains clients contraires aux principes de transparence, de non-discrimination et d'efficacité. Le 2° de l'article 18 de la loi Bichet, en vertu duquel les sociétés de distribution doivent informer l'Autorité deux mois avant leur entrée en vigueur, des conditions techniques, tarifaires et contractuelles de leurs prestations, ne fait d'ailleurs pas la distinction entre les prestations du « barème » et celles dites « hors barèmes ». »

Par conséquent, dans la mesure où MLP n'a pas apporté d'éléments nouveaux justifiant le maintien du mode de tarification de cette prestation, l'Autorité demande à MLP d'adapter son mécanisme de

frais de récupération des invendus à l'aune de l'avis n° 2021-0958 du 20 mai 2021, au plus tard le 1^{er} novembre 2021, pour une application au plus tard le 1^{er} janvier 2022.

2.3 La mise en place de nouvelles modalités de remise

2.3.1 L'introduction d'une nouvelle remise sur fournis

MLP introduit dans sa proposition de barèmes 2022 une nouvelle remise liée au nombre d'exemplaires fournis, se superposant à la remise titre. Cette remise s'ajoute aux remises existantes. Selon le distributeur, cette nouvelle remise impacte au global les tarifs en faveur de l'ensemble des éditeurs ([SDA : ...] M€ de revenus pour MLP pour ce changement), ce qui conduit à un effet net estimé des nouvelles conditions TTC globalement favorable aux éditeurs de [SDA : ...] M€.

La remise sur fournis prévoit plusieurs tranches de remise en fonction du nombre d'exemplaires fournis pour un titre donné. A chaque tranche correspond un taux de remise en pourcentage de chiffre d'affaires, effectif à partir d'un nombre d'exemplaires fournis supérieur à 300 000.

Le critère de déclenchement de cette nouvelle remise correspond bien au volume d'exemplaires distribués, ce qui peut rendre compte des économies d'échelles réalisées. L'Autorité relève cependant que la mise en place d'une nouvelle remise, s'ajoutant à une remise existante également adossée au volume de titres distribués et dont il n'est pas possible d'apprécier les effets, ne va pas dans le sens d'une simplification et d'une meilleure lisibilité des barèmes.

A ce propos, l'Autorité avait déjà estimé dans l'avis n° 2020-0139 du 6 février 2020 que « *le nombre, la variété et l'empilement des remises pratiquées par MLP non seulement complexifient les barèmes, mais les rendent difficilement lisibles.* »

Par ailleurs, étant donné le seuil à partir duquel s'applique la remise (300 000 exemplaires fournis), cette dernière est susceptible de trop favoriser les titres à fort tirage, au détriment des plus petits titres.

Afin d'être en mesure d'apprécier les effets de cette nouvelle remise sur fournis, l'Autorité estime nécessaire que MLP lui transmette, au plus tard le 31 mars 2023, un bilan chiffré sur la mise en œuvre des nouveaux barèmes pour en analyser l'impact sur l'année 2022.

2.3.2 La modification du mode de calcul de la tarification plancher du coût d'intervention de base

S'agissant de la tarification plancher du coût d'intervention de base, l'Autorité relève que le passage à un mode de calcul au titre s'est accompagné d'une modification de la valeur du plancher qui dépend, dans la proposition de barèmes 2022, du nombre d'exemplaires fournis. Le seuil plancher s'élève en effet à :

- « 1% du chiffre d'affaires prix fort annuel si les fournis sont inférieurs ou égaux à 11 millions d'exemplaires
- 0,5% du chiffre d'affaires prix fort annuel si les fournis sont supérieurs à 11 millions d'exemplaires ».

Cette différence dans la valeur du plancher revient à accorder une remise à quelques titres à très fort tirage. En effet, la société MLP a indiqué à l'Autorité que seulement [SDA : ...] titres, représentant [SDA : ...] % des volumes distribués par MLP, sont fournis à plus de 11 millions d'exemplaires sur l'année 2020.

Ce mode de tarification fait bénéficier les titres les plus diffusés d'avantages auxquels les autres titres ne peuvent pas prétendre. Ainsi, les simulations qu'a pu réaliser l'Autorité à partir des éléments

partiels qui lui ont été fournis indiquent que ce nouveau mode de calcul de la tarification plancher du coût d'intervention de base pourrait permettre, toutes choses égales par ailleurs, que des titres excédant le seuil de 11 millions d'exemplaires fournis soient facturés par MLP, au global pour leurs prestations de base, un montant deux fois plus faible que celui d'un titre lui confiant 2, 3, voire 5 millions d'exemplaires à distribuer en moins.

L'Arcep considère que le volume des fournis peut être un facteur d'économies d'échelle pour la distribution groupée de la presse susceptible de justifier l'octroi de certaines remises, revenant *in fine* à réduire le tarif moyen de distribution par exemplaire. En revanche, elle estime qu'une remise sur les prestations de base s'appliquant à une minorité de titres à très fort tirage au détriment de plus petits titres, sans justification de gains d'efficacité, soulève un certain nombre de difficultés au regard du principe d'objectivité et va à l'encontre des principes de diversité et de pluralisme issus de la loi Bichet, auxquels l'Autorité est chargée de veiller.

En conséquence, l'Autorité demande à MLP d'adapter, au plus tard le 1^{er} novembre 2021 pour une application au 1^{er} janvier 2022, son mode de calcul de la tarification plancher afin d'éviter un effet de seuil par trop important et favorable aux titres à très fort tirage.

2.4 Les prestations sur devis

La proposition de barèmes 2022 de MLP fait référence à des prestations sur devis dont il n'est pas possible par nature d'apprécier concrètement la conformité aux principes de la loi Bichet auxquels l'Arcep doit veiller.

Comme elle l'avait indiqué auparavant, l'Autorité souligne que ce type de prestations sur devis doit rester exceptionnel, pour répondre occasionnellement à des besoins très spécifiques auxquels les prestations des barèmes ne peuvent répondre.

L'Arcep demande donc à MLP, au titre de la transparence sur ses conditions techniques, tarifaires et contractuelles :

- de faire apparaître dans les barèmes la nature des prestations sur devis qu'elle a d'ores et déjà réalisées par le passé au profit d'un ou plusieurs éditeurs et qu'elle est donc susceptible de proposer à l'avenir à un éditeur, au plus tard le 1^{er} novembre 2021, pour une application au 1^{er} janvier 2022 ;
- de lui fournir, dans un délai de deux semaines à compter de la notification du présent avis, des informations sur les prestations sur devis facturées en 2021 ;
- de lui fournir chaque année avant le 31 mars et ce dès le 31 mars 2022 un *reporting* comprenant des informations complètes et détaillées sur les prestations sur devis facturées au cours de l'année civile précédente. Ce *reporting* pourrait notamment prendre la forme d'un tableau comprenant la liste des prestations sur devis facturées, la description de ces prestations, leur montant et les clients bénéficiaires.

3 Conclusion

Les modifications introduites par MLP et l'analyse approfondie de certains postes de facturation amènent l'Autorité à demander à la société MLP :

- de faire apparaître dans les barèmes la nature des prestations sur devis qu'elle a d'ores et déjà réalisées par le passé au profit d'un ou plusieurs éditeurs et qu'elle est donc susceptible de proposer à l'avenir à un éditeur, au plus tard le 1^{er} novembre 2021, pour une application au 1^{er} janvier 2022 ;

- de lui fournir, dans un délai de deux semaines à compter de la notification du présent avis, des informations sur les prestations sur devis facturées en 2021 et, chaque année avant le 31 mars, un *reporting* comprenant des informations complètes et détaillées sur les prestations sur devis facturées au cours de l'année civile précédente. Ce *reporting* pourrait notamment prendre la forme d'un tableau comprenant la liste des prestations sur devis facturées, la description de ces prestations, leur montant et les clients bénéficiaires ;
- de revoir, au plus tard le 1^{er} novembre 2021 pour une application au 1^{er} janvier 2022, son mode de calcul de la tarification plancher ;
- d'adapter son mécanisme de frais de récupération des invendus en appliquant une tarification au titre, au plus tard le 1^{er} novembre 2021, pour une application au 1^{er} janvier 2022 ;
- de lui transmettre, au plus tard le 31 mars 2023, un bilan chiffré sur la mise en œuvre des nouveaux barèmes afin d'en analyser l'impact sur l'année 2022.

Fait à Paris, le 23 septembre 2021

La Présidente

Laure de La Raudière