

Avis n° 2024-2810
de l’Autorité de régulation des communications électroniques, des postes
et de la distribution de la presse
en date du 19 décembre 2024
relatif aux conditions techniques, tarifaires et contractuelles
des prestations de la société France Messagerie

AVERTISSEMENT

Le présent document est un document non confidentiel
Les données et informations protégées par la loi 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 »),

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 le décret n° 2021-440 du 13 avril 2021 portant cahier des charges des sociétés agréées de distribution de la presse ;

Vu la décision n° 2021-1264 de l’Arcep en date du 24 juin 2021 octroyant à France Messagerie un agrément de distributeur de presse ;

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

Vu l’avis n° 2021-0098 de l’Arcep en date du 28 janvier 2021 relatif aux conditions techniques, tarifaires et contractuelles des prestations de la société France Messagerie ;

Vu l’avis n° 2021-2705 de l’Arcep en date du 15 décembre 2021 relatif aux conditions techniques, tarifaires et contractuelles des prestations de la société France Messagerie ;

Vu l’avis n° 2022-0306 de l’Arcep en date du 9 février 2022 relatif aux conditions techniques, tarifaires et contractuelles des prestations de la société France Messagerie ;

Vu l’avis n° 2022-2473 de l’Arcep en date du 13 décembre 2022 relatif aux conditions techniques, tarifaires et contractuelles des prestations de la société France Messagerie ;

Vu l’avis n° 2023-2869 de l’Arcep en date du 21 décembre 2023 relatif aux conditions techniques, tarifaires et contractuelles des prestations de la société France Messagerie ;

Vu la saisine de la société France Messagerie enregistrée le 4 novembre 2024 ;

Vu le courrier de la société France Messagerie enregistré le 2 décembre 2024 ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Après en avoir délibéré le 19 décembre 2024,

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

Par courrier recommandé enregistré le 4 novembre 2024, la société France Messagerie a saisi l'Arcep de nouvelles conditions techniques, tarifaires et contractuelles pour application au 1^{er} janvier 2025. Cette saisine portait sur les barèmes des quotidiens, des publications et des prestations complémentaires. Toutefois, par un courrier enregistré le 2 décembre 2024, France Messagerie a indiqué se trouver « *dans l'obligation de repousser la mise en application de ses nouveaux barèmes Quotidiens et Publications 2025, en attente du retour des conclusions ou du rapport de la mission Soriano* ». Au 1^{er} janvier 2025 et jusqu'à ce que, le cas échéant, il ressaisisse l'Arcep conformément aux dispositions du 2^o de l'article 18 de la loi Bichet, France Messagerie prévoit donc d'appliquer les mêmes barèmes « quotidiens » et « publications » que ceux de 2024, sur lesquels l'Arcep a rendu un avis en 2023¹. En revanche, France Messagerie prévoit de faire évoluer son barème de prestations complémentaires au 1^{er} janvier 2025.

Un questionnaire a été adressé à France Messagerie le 14 novembre 2024. La société y a répondu le 29 novembre 2024. Des questions complémentaires ont également été posées le 2 décembre 2024. La société y a répondu le 4 décembre 2024.

Après avoir présenté le cadre juridique et le contexte **(1)**, l'Autorité développera son analyse des modifications tarifaires envisagées pour 2025 **(2)**.

1 Cadre de la 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 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 Avis n° 2023-2869 en date du 21 décembre 2023.

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 techniques, tarifaires et contractuelles 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 distribution² 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 indus 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 de l'Autorité

L'Autorité prend acte du choix de France Messagerie de reporter la mise en application de ses nouveaux barèmes 2025, à l'exception de celui applicable aux prestations complémentaires, et ainsi de reconduire les barèmes 2024 de ses prestations de base. L'Autorité tient à rappeler que conformément aux dispositions du 2° de l'article 18 de la loi Bichet, toute modification des conditions

² 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.

techniques, tarifaires et contractuelles doit être signifiée deux mois avant leur entrée en vigueur à l'Arcep, qui 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 le principes de non-discrimination, d'orientation vers les coûts d'un opérateur efficace et de concurrence loyale.

Dans le cadre de la saisine sur ses conditions techniques, tarifaires et contractuelles prévues pour 2025, l'Autorité relève la situation bénéficiaire de France Messagerie en 2023 mais continue de s'interroger quant à l'équilibre budgétaire de France Messagerie à moyen terme (2.1). Par ailleurs, s'agissant des conditions techniques, tarifaires et contractuelles applicables au 1^{er} janvier 2025, France Messagerie prévoit des hausses tarifaires sur le barème des prestations complémentaires (2.2).

2.1 L'Autorité souligne que l'équilibre budgétaire à moyen terme de France Messagerie sera dépendant de hausses de tarifs et de gains d'efficacité qu'il conviendra de concrétiser

Conformément à l'article 8.3 du cahier des charges des sociétés agréées de distribution de la presse³, France Messagerie a transmis une actualisation de la prévision budgétaire pour l'année 2024, son budget pour l'année 2025 et son plan d'affaires pour les années 2026 à 2027.

Les éléments transmis font état d'une situation bénéficiaire pour l'année 2024, en baisse par rapport au résultat en 2023.

S'agissant de l'année 2025, France Messagerie anticipe une baisse des produits⁴ de [SDA] M€ par rapport à 2024, qui s'expliquerait notamment par une baisse de [SDA] M€ sur l'activité des quotidiens ainsi qu'une baisse de [SDA] M€ sur ses activités encyclopédies et diversification. Par ailleurs, France Messagerie a indiqué prévoir une évolution de ses tarifs des prestations complémentaires qui lui permettrait de dégager [SDA] M€ de produits de plus qu'en 2024 ainsi qu'une hausse des ventes des publications ([SDA] % en nombre d'exemplaires) s'expliquant notamment par le transfert chez France Messagerie de trois nouvelles publications ainsi que le lancement d'un nouveau titre.

Dans le même temps, France Messagerie prévoit une baisse des charges de [SDA] M€ en 2025 par rapport à celles supportées en 2024 qui s'expliquerait notamment par des économies de masse salariale chiffrées à [SDA] M€.

France Messagerie prévoirait pour 2025 un résultat net⁵ prévisionnel positif à [SDA] M€, soit un résultat net [SDA] entre 2024 et 2025.

L'Autorité relève que les résultats prévus par la société France Messagerie en 2025 sont soumis aux hypothèses suivantes :

- montant de la péréquation à [SDA] M€ ;
- versement d'une subvention à hauteur de [SDA] M€ ;
- hausse des ventes des éditeurs de publications de [SDA] % et baisse des ventes des éditeurs de quotidiens de [SDA] en vente montant fort ;

³ Approuvé par le décret n° 2021-440 du 13 avril 2021 portant cahier des charges des sociétés agréées de distribution de la presse.

⁴ Produits liés à son activité de société agréée de distribution de la presse (N1).

⁵ Après résultat financier et exceptionnel.

- [SDA].

L'Autorité relève à cet égard que la subvention additionnelle versée par l'Etat aux éditeurs de presse quotidienne nationale IPG à hauteur de [SDA] M€, initialement prévue jusqu'en 2021⁶, a été reconduite pour les années 2022, 2023 et 2024 et pourrait être reconduite pour l'année 2025, sous réserve de l'adoption du projet de loi de finances 2025⁷.

S'agissant des années 2026 et 2027, France Messagerie prévoit, dans le plan d'affaires transmis, des résultats nets de [SDA] M€ et de [SDA] M€ respectivement. Ce plan d'affaires repose notamment sur des hypothèses de maintien de la subvention versée par l'Etat aux éditeurs de presse quotidienne nationale IPG, à hauteur de [SDA] M€, de stabilité du montant de la péréquation à [SDA] M€ ainsi que de maintien des parts de marché de France Messagerie. France Messagerie prévoit également une hausse des tarifs de ses prestations de base applicables aux publications et aux quotidiens en 2026 et en 2027 ainsi que des plans d'économies en 2026 liés aux effets « report » des économies de masse salariale prévues en 2025.

Au regard de ces éléments, l'Autorité relève les efforts d'amélioration de l'efficacité de France Messagerie s'agissant de la distribution des quotidiens, qui ont contribué à dégager un résultat d'exploitation positif en 2023. Pour autant, si France Messagerie a dégagé un excédent en 2023, au regard de la dynamique du marché tendancielle à la baisse et des marges de manœuvre restantes s'agissant des économies de charges, le résultat d'exploitation pourrait être amené à se dégrader d'ici quelques années. Dans ce contexte, l'équilibre budgétaire à moyen terme sera dépendant des hausses de tarifs et des gains d'efficacité susmentionnés qu'il conviendra de concrétiser.

2.2 L'évolution tarifaire des prestations complémentaires

France Messagerie prévoit d'appliquer des évolutions tarifaires à la quasi-totalité des prestations complémentaires déjà proposées dans le barème 2024 à compter du 1^{er} janvier 2025. Les hausses tarifaires proposées sont comprises entre + 0,7 % et + 25,0 % selon les postes de tarification. L'Autorité relève que pour plus des trois quarts des prestations complémentaires subissant une hausse tarifaire, celle-ci est inférieure à 3,0 %. Par ailleurs, France Messagerie prévoit de procéder à une simplification de son barème des prestations complémentaires afin d'« *en faciliter la lecture et [de l']adapt[er] en fonction des usages actuels des éditeurs* ». Comme indiqué *supra*, la hausse des tarifs des prestations complémentaires et l'évolution des prestations proposées devraient permettre à France Messagerie de dégager [SDA] M€ de produits de plus qu'en 2024.

France Messagerie précise notamment que « [l]a valeur des prestations a été ajustée en fonction de l'évolution d'indices de référence publiés, étroitement liés à la nature même de la prestation » afin de « reflète[r] les évolutions économiques ».

Dans ces conditions, les augmentations des tarifs des prestations complémentaires de France Messagerie n'appellent pas de remarque particulière de l'Autorité.

⁶ Cette subvention additionnelle avait été mise en place dans le cadre du protocole de conciliation homologué par le Tribunal de commerce de Paris le 14 mars 2018 : « *il avait été convenu avec les coopérateurs de Presstalis que l'aide à la distribution de la presse quotidienne nationale d'IPG serait portée de 18 à 27 M€ jusqu'en 2021, par redéploiement de crédits issus du Fonds stratégique pour le développement de la presse (FSDP) habituellement consommés par les éditeurs membres des coopératives actionnaires de Presstalis, en contrepartie de l'engagement des éditeurs à ne pas bénéficier du fonds* ».

⁷ Le projet de loi de finances 2025 indique que « [l]'année 2025, [...] voit l'aide à la distribution de la presse quotidienne nationale d'information politique et générale reconduite à son niveau exceptionnel de 27,9 M€ ». (<https://www.budget.gouv.fr/documentation/file-download/27968>)

3 Conclusion

L'Autorité relève les efforts d'amélioration de l'efficacité de France Messagerie s'agissant de la distribution des quotidiens, qui ont contribué à dégager un résultat d'exploitation positif en 2023. Pour autant, si France Messagerie a dégagé un excédent en 2023, au regard de la dynamique du marché tendanciellement à la baisse et des marges de manœuvres restantes s'agissant des économies de charges, le résultat d'exploitation pourrait être amené à se dégrader d'ici quelques années. Dans ce contexte, l'Autorité précise que l'équilibre budgétaire à moyen terme sera dépendant de hausses de tarifs et de gains d'efficacité qu'il conviendra de concrétiser.

L'Autorité prend acte du choix de France Messagerie de reporter la mise en application de ses nouveaux barèmes 2025, à l'exception de celui applicable aux prestations complémentaires, et ainsi de reconduire les barèmes 2024 de ses prestations de base. L'Autorité tient à rappeler que conformément aux dispositions du 2° de l'article 18 de la loi Bichet, toute modification des conditions techniques, tarifaires et contractuelles doit être signifiée deux mois avant leur entrée en vigueur à l'Arcep, qui 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 le principes de non-discrimination, d'orientation vers les coûts d'un opérateur efficace et de concurrence loyale.

Enfin, les augmentations des tarifs des prestations complémentaires de France Messagerie n'appellent pas de remarque particulière.

Fait à Paris, le 19 décembre 2024,

La présidente

Laure de La Raudière