



Bruxelles, 05.12.2022
C(2022) 9107 final

<p>Dans la version publique de la présente décision, des informations ont été supprimées conformément aux articles 30 et 31 du règlement (UE) 2015/1589 du Conseil du 13 juillet 2015 portant modalités d'application de l'article 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne. Ces articles concernent notamment la non-divulgaration des informations couvertes par le secret professionnel. Les informations supprimées sont indiquées au moyen de crochets [...].</p>	<p style="text-align: center;">VERSION PUBLIQUE</p> <p>Ce document est publié uniquement pour information.</p>
---	--

Objet: Aide d'État SA.101754 (2022/N) – France
Régime d'aide à l'exemplaire pour le portage et le postage de la presse

Madame la Ministre,

1. PROCÉDURE

- (1) Faisant suite à la pré-notification de la mesure en date du 31 janvier 2022, les autorités françaises ont notifié le 8 septembre 2022 le régime d'aide en faveur de l'exemplaire posté et porté.
- (2) Les services de la Commission ont demandé des informations complémentaires par lettre du 23 septembre 2022, du 10 novembre 2022, du 18, 23 et 24 novembre 2022. Les autorités françaises y ont répondu par lettre du 24 octobre 2022, des 18, 23 et 24 novembre 2022.

Son Excellence Madame Catherine Colonna
Ministre de l'Europe et des Affaires étrangères
37, Quai d'Orsay
75007- Paris
FRANCE

2. DESCRIPTION DE LA MESURE

2.1. Contexte

- (3) Les autorités françaises expliquent que le secteur de la presse écrite continue de subir une transformation profonde de son modèle économique, avec des volumes de la presse imprimée qui ne cessent de chuter depuis les années 2000¹. Elles indiquent que ce secteur fait face à une baisse constante des revenus provenant des exemplaires imprimés, due notamment à la diminution des exemplaires vendus aux points de vente, des revenus issus de la publicité et des volumes de presse écrite abonnée². Cette tendance à la baisse aurait été récemment renforcée par la conjonction de difficultés conjoncturelles et structurelles. Les autorités françaises indiquent en effet que la crise sanitaire liée à la pandémie de Covid-19 a accéléré une baisse des revenus publicitaires³ et des recettes provenant des points de vente⁴, que les plateformes numériques exercent une concurrence directe avec les sociétés éditrices pour attirer les financements - et donc les revenus - publicitaires⁵, et que les difficultés financières de la société Presstalis, qui assurait la distribution des publications dans les points de ventes jusqu'à la procédure de redressement judiciaire⁶ et la liquidation judiciaire de ses filiales SAD et SOPROCOM⁷, ont perturbé cette même distribution.

¹ Année depuis laquelle l'attrition du marché de la presse papier est visible.

² Les autorités françaises indiquent en effet que l'attrition du nombre d'exemplaires de presse postés dans le cadre du service public s'est nettement accélérée au cours des dernières années. Elles indiquent que les volumes ont perdu 23 % entre 2008 et 2013, puis 35% entre 2013 et 2018, pour atteindre 781 millions d'exemplaires en 2018. Les autorités françaises précisent que les baisses du trafic dans le service public du transport postal de la presse se sont poursuivies, atteignant 701 millions d'exemplaires distribués en 2019 (-10,2 % en glissement annuel), 625 millions d'exemplaires en 2020 (-10,8 %) et 614 millions d'exemplaires en 2021 (-1,8 %). Les autorités prévoient que l'attrition moyenne de volumes distribués par La Poste s'élève à 11,2 % par an et estiment que la diffusion par le service public postal pourrait ne plus concerner que de l'ordre de 370 millions d'exemplaires postés d'ici 2026. S'agissant du portage, les autorités françaises indiquent que le nombre d'exemplaires portés a diminué de 19,8 % entre 2011 et 2021 (le nombre d'exemplaires portés est passé de 896,25 à 718,95 millions d'exemplaires entre 2011 et 2021).

³ Notamment du fait de l'annulation de nombreuses manifestations professionnelles. Les autorités françaises indiquent qu'en 2021, le marché publicitaire de la presse reste en deçà de sa situation en 2019 (-10,4 % par rapport à 2019). Le volume de la pagination publicitaire dans la presse imprimée a diminué de 11,4 % entre 2019 et 2021.

⁴ Résultant de la fermeture partielle des points de vente au numéro et de la chute de la fréquentation de ceux-ci. Voir par exemple la page internet suivante, indiquant que « la limitation des déplacements a fait chuter la fréquentation de 40 %, avec à la clé des pertes de chiffre d'affaires pouvant atteindre les 50/60 % » : <https://www.radiofrance.fr/franceculture/podcasts/le-billet-economique/covid-19-alerte-sur-le-secteur-de-la-presse-8188927>.

⁵ Les autorités françaises expliquent qu'entre 2019 et 2021, les recettes publicitaires du secteur numérique ont augmenté de 29 % quand celles de la presse ont diminué de 10,4 %.

⁶ Décidée le 15 mai 2020 par le Tribunal de commerce de Paris.

⁷ Le journal Le Monde indiquait dans un article que, « accablé de dettes, le principal distributeur de presse en France avait évité la fermeture mi-mai, mais avait vu ses filiales en région liquidées, avec plus de 500 salariés sur la sellette », le 1 juillet 2020, dans https://www.lemonde.fr/actualite-medias/article/2020/07/01/apres-validation-de-l-offre-de-reprise-presstalis-devient-france-messagerie_6044847_3236.html [accédé le 1 juillet 2022].

- (4) Les autorités françaises indiquent que concrètement, les ventes d'exemplaires de presse écrite ont diminué de 37,8 % entre 2008 et 2021⁸, passant de 4,5 milliards d'exemplaires vendus en 2008 à 2,8 milliards d'exemplaires en 2021. Plus particulièrement, les autorités françaises précisent que la baisse des ventes affecte toutes les familles de presse. La vente d'exemplaires de la presse d'information politique et générale (ci-après « IPG »), qui font l'objet de la présente mesure, a baissé de - 40,7 % entre 2008 et 2020⁹.
- (5) Les autorités françaises indiquent que, malgré la croissance continue des services de presse écrite en ligne¹⁰, ceux-ci ne sont toutefois pas un moyen de diffusion substituable pour l'ensemble des familles de presse, et ne constituent pas un modèle économique permettant de se passer des publications imprimées. En premier lieu, les autorités françaises expliquent que la version numérique représente en 2018 plus de 10 % de la diffusion totale des exemplaires, ce chiffre atteignant 34 % pour la presse quotidienne nationale (respectivement 20 % et 60 % en 2021¹¹). En deuxième lieu, les autorités expliquent que les versions numériques des publications n'apportent pas le même niveau de fidélité des abonnés que les versions imprimées et se caractérisent par une grande volatilité des lecteurs. Les autorités françaises expliquent qu'en outre, la presse écrite numérique n'engendre pas les mêmes niveaux de recettes publicitaires que la presse écrite imprimée. À titre d'illustration, elles indiquent que le retour sur investissement d'EUR 1 investi dans la publicité est plus fort pour la publicité sur support papier (EUR [5-9]) que pour la publicité sur support numérique (EUR [1-5]).
- (6) Les autorités françaises concluent dans ce contexte à l'importance d'assurer la disponibilité et la diffusion des versions imprimées des publications. Ces exemplaires peuvent être diffusés à travers trois canaux : les services de La Poste, qui assure la mission de service public de distribution de la presse, les sociétés de portage, qui assurent la distribution de la presse au domicile de l'acheteur par tout autre moyen que celui du service obligatoire exécuté par La Poste¹², et le réseau de vente au numéro. Plus particulièrement, les autorités françaises expliquent que la presse écrite abonnée est distribuée selon deux modalités alternatives : le postage et le portage. Selon les autorités françaises, le portage représente le mode préférentiel de diffusion de la presse quotidienne régionale et départementale et de la presse du dimanche (voir tableau 1). Elles indiquent que le postage reste majoritaire pour toutes les autres familles de presse (voir également tableau 1).

⁸ Dernière année connue pour les statistiques utilisées par les autorités françaises.

⁹ Le nombre d'exemplaires vendus est passé de 2,7 milliards d'exemplaires vendus en 2008 à 1,6 milliards d'exemplaires en 2020.

¹⁰ Celle-ci aurait crû de façon exponentielle en dix ans, atteignant 30 milliards de visites totales en ligne et 110,5 milliards de pages vues en 2021. Les abonnements et la vente au numéro digitaux progressent continûment, passant de 17,4 millions d'exemplaires vendus en version numérique en 2011 à 620 millions en 2021.

¹¹ Les autorités françaises expliquent que l'augmentation de la diffusion numérique entre 2018 et 2021 suit une tendance sur plusieurs années et a été accélérée par les effets de la crise sanitaire (confinements, fermetures temporaires de lieux de vente, baisse de la fréquentation de lieux de vente, changement d'habitude de certains consommateurs).

¹² L'activité de portage peut être effectuée par l'éditeur de presse pour son propre compte ou par un réseau de portage pour le compte de tiers.

Tableau 1. Volumes d'exemplaires distribués par canal de diffusion

Volume en millions d'exemplaires (estimation 2021) ¹³	Diffusion postée ¹⁴		Diffusion portée ¹⁵		Diffusion totale ¹⁶
	Volume	%	Volume	%	Volume
Presse magazine grand public	283	43 %	16	2 %	661
Quotidiens régionaux	94	9 %	605	55 %	1 096
Quotidiens nationaux	74	16 %	38	8 %	469
Hebdomadaires IPG nationaux	88	66%	7	5%	134
Presse technique & professionnelle	49	91 %	0	0 %	54
Presse associative	31	97 %	0	0 %	32
Presse hebdomadaire régionale	25	37 %	2	3 %	67
Presse du 7e jour	3	2 %	64	40 %	160
Presse étrangère	2	67 %	0	0 %	2
Autres Presses (régime dérogatoire)	43	100 %	0	0 %	231
Total	792	28 %	732	26 %	2 814

Sources : Alliance pour les Chiffres de la Presse et des Médias (ACPM) pour la diffusion numérique et pour le portage, ACPM et Direction générale des médias et des industries culturelles (DGMIC) pour les ventes au numéro, La Poste pour les abonnements postés.

- (7) Les informations fournies par les autorités françaises montrent que, au global, les titres sont davantage postés que portés (voir tableau 2).

¹³ Le tableau reprend des publications qui ne sont pas éligibles à la mesure d'aide.

¹⁴ Selon les autorités françaises, les chiffres de diffusion postée sont issus des données comptables de La Poste. Ils couvrent l'ensemble des volumes de presse distribués par La Poste en 2021 (périmètre de près de 6 000 titres de presse identifiés). Les volumes de diffusion renvoient au nombre d'envois postaux de presse traités au cours de l'année civile. Lorsque plusieurs parutions sont regroupées sous un même objet postal, elles sont comptées pour un seul et même objet. Les données de trafic sont structurées à partir de la nomenclature de la Commission Paritaire des Publications et Agences de Presse (ci-après « CPPAP »).

¹⁵ Selon les autorités françaises, la diffusion portée est extraite de la base de données de l'Alliance pour les Chiffres de la Presse et des Médias (ACPM). L'assiette, bien que restreinte à 552 titres (15 % environ des publications inscrites à la CPPAP) regroupe la majorité des quotidiens français ainsi que les principaux titres de la presse magazine. Elle constitue une base d'analyse permettant de suivre avec une grande précision la distribution par portage qui concerne moins de 250 publications en 2021. Les données ont fait l'objet d'un retraitement pour éviter de compter en double certaines parutions, notamment les suppléments de la presse quotidienne qui sont à la fois comptabilisés avec les journaux dont ils constituent le complément et dans l'univers de la presse magazine.

¹⁶ Le tableau ne reprend pas le détail des volumes d'exemplaires diffusés par voie numérique et par la vente au numéro, volumes qui se retrouvent toutefois dans le total d'exemplaires diffusés.

Tableau 2. Nombre de titres postés et portés en France en 2021¹⁷

Famille de presse	Nombre de titres postés	Nombre de titres portés
Presse syndicale et régime dérogatoire	3553	0
Presse magazine grand public	1045	70
Presse associative	1009	0
Presse technique et professionnelle	934	1
Presse hebdomadaire régionale	251	65
Presse quotidienne régionale et départementale	63	51
Presse étrangère	55	0
Presse quotidienne nationale	18	9
Quotidiens du 7 ^e jour	6	41
Total général	6934	237

Source : La Poste pour le postage et ACPM pour le portage.

- (8) Les autorités françaises expliquent que les services de postage et de portage présentent des caractéristiques différentes. Le postage est le seul mode de distribution qui assure une couverture totale du territoire français et le même tarif applicable, par catégorie de presse, indépendamment de la zone de distribution sur le territoire français. Au contraire, les services de portage ont la capacité d'optimiser leurs prestations de service sur les secteurs à plus forte rentabilité économique et se développent ainsi majoritairement dans les zones denses. Les tarifs de portage, pour une même catégorie de presse, varient d'un réseau à l'autre, et d'une zone à une autre. Le portage se concentre sur des titres de presse qui ont besoin d'une distribution rapide et est le seul mode de distribution à l'abonné en début de matinée, pouvant distribuer la presse 7 jours sur 7, dimanche compris. Les autorités françaises expliquent qu'en outre, les réseaux de portage, en l'absence des obligations de service public¹⁸, peuvent décider des titres de presse distribués en prenant en compte des raisons commerciales¹⁹. Les autorités françaises expliquent que concrètement, près de 80% des flux de presse postée seraient aujourd'hui concentrés dans les zones de moins de 1 000 habitants au km² alors que près de 80% des flux de presse portée seraient concentrés dans les zones de plus de 1 000 habitants au km².
- (9) Cependant, les autorités françaises font le constat que la diffusion large et universelle de la presse abonnée est altérée par les évolutions du secteur de la distribution de la presse abonnée (services de postage et de portage). En effet, la diminution générale et structurelle du nombre d'exemplaires imprimés distribués impacte la distribution de la presse par La Poste. Les autorités françaises indiquent que les services de distribution réalisés par La Poste se sont adaptés à la baisse du transport de la presse (considérant (3)) et du courrier en général. Elles expliquent qu'en conséquence de la baisse du transport du courrier, La Poste a adapté son service de distribution du courrier en cherchant à réaliser des gains de productivité

¹⁷ Sont éligibles à la mesure les titres, au sein des familles de presse indiquées, les titres IPG d'une périodicité au maximum hebdomadaire et les publications qui apportent régulièrement des informations et des commentaires sur l'actualité de l'ensemble des disciplines sportives. Les familles de presse (i) syndicale et régime dérogatoire et (ii) technique et professionnelle ne comprennent aucun titre éligible.

¹⁸ Les autorités françaises ont précisé qu'il existe 18 réseaux de portage en France et qu'il n'existe pas de barrière réglementaire à l'entrée sur le marché des réseaux de portage. Selon les autorités françaises, ils se limitent chacun à une couverture régionale sans interconnexion entre eux.

¹⁹ Les autorités françaises expliquent que les initiatives précédentes (réformes des aides au portage en 2014 et 2017) visant à inciter les réseaux de portage à s'ouvrir à d'autres titres ont été infructueuses, notamment en raison d'un manque d'incitation et d'obligation envers les réseaux de portage.

notamment par l'optimisation du nombre de tournées et leur réorganisation horaire, induisant parfois une distribution l'après-midi. Les autorités expliquent que cette évolution était nécessaire afin de générer des gains d'efficacité mais est surtout problématique pour la distribution de la presse quotidienne. Dans ce contexte, les autorités considèrent que la distribution de la presse urgente est de moins en moins compatible avec l'objectif d'optimisation de la distribution du courrier et du colis poursuivi, qui vise notamment à réduire la compensation versée par les autorités françaises à La Poste dans le cadre du service public de distribution de la presse. Elles indiquent en outre que la distribution de la presse J+1²⁰ fait peser un poids financier sur l'équilibre de la mission de distribution postale de la presse car cette forme de presse est la plus coûteuse à traiter²¹.

- (10) En complément de la réorganisation de la distribution du courrier et de la presse réalisée par La Poste, les autorités françaises prévoient dans le cadre de la mission de service public de mettre en place une grille tarifaire unique correspondant au tarif actuel le plus élevé, ce qui conduira à une augmentation des tarifs postaux pour la presse IPG en général, et les quotidiens à faibles ressources publicitaires et à faibles ressources de petites annonces (ci-après « QFRP » et « QFRPA ») en particulier. La grille tarifaire sera ainsi commune à toutes les familles de presse.
- (11) Les autorités françaises précisent que la réforme envisagée par les autorités françaises prévoit la suppression des tarifs de presse « réduits » qui sont les tarifs postaux spécifiques dont bénéficient la presse IPG ainsi que les titres QFRP/QFRPA, et l'instauration, de la grille tarifaire applicable actuellement à l'ensemble des publications inscrites à la CPPAP, dit le tarif « presse CPPAP ». Les autorités indiquent que cette simplification de la grille tarifaire signifie que la même règle de tarification sera dorénavant appliquée à tous les exemplaires de presse relevant de la mission de service public de distribution et de transport de la presse.
- (12) Les autorités françaises expliquent que la règle de tarification des exemplaires de presse confiés à La Poste prend en compte les caractéristiques de chaque publication, modulant ainsi le tarif final applicable, selon cinq paramètres²² et des coefficients de modulation associés. Ainsi, les autorités françaises expliquent que deux publications ayant des caractéristiques strictement similaires supporteront des tarifs identiques, mais que deux publications ayant des caractéristiques distinctes supporteront des tarifs différents, bien qu'elles soient soumises à la même grille tarifaire.
- (13) En application de cette règle tarifaire, les tarifs figurant dans le tableau 3 ci-dessous sont des tarifs unitaires moyens de chacune des catégories de presse étudiées par

²⁰ Il s'agit de la presse quotidienne et assimilée ainsi que d'autre presse urgente.

²¹ Les autorités françaises indiquent qu'en 2020, la part de la presse J+1 dans le déficit total du compte presse [...] de La Poste est nettement supérieure à sa part dans les volumes [...].

²² Ces paramètres sont les suivants : le niveau de service utilisé (J+1, J+2, J+4, J+7...) ; le poids unitaire de la publication ; le niveau de préparation de la publication (tri plus ou moins fin déjà réalisé avant le dépôt à La Poste) ; les caractéristiques de mécanisabilité des plis ; des coûts évités dans les processus postaux. Concernant ce dernier, sept options étaient disponibles en 2022 : dépôt anticipé ; dépôt en jour creux ; livraison en plate-forme de préparation et de distribution du courrier ; livraison en plate-forme de distribution du courrier ; distribution en jour creux ; livraison en plate-forme industrielle de traitement de la presse de contenants constitués par plate-forme industrielle courrier (PIC) de destination ; livraison en PIC de flux relevant de la compétence exclusive de l'établissement de dépôt.

La Poste, qui reflètent la structure moyenne de poids et de niveau de préparation de chacune de ces catégories. Les autorités françaises précisent que ces tarifs postaux augmenteront chaque année entre 1% et 2%.

Tableau 3. Tarifs unitaires moyens de chacune des catégories de presse après mise en place de la réforme du service postal de transport et distribution de la presse²³

	2023	2024	2025	2026	2027
Presse QFRP/QFRPA	[0,459 – 0,537] €	[0,469 – 0,547] €	[0,485 – 0,558] €	[0,496 – 0,570] €	[0,507 – 0,581] €
Presse IPG	[0,573 – 0,651] €	[0,585 – 0,663] €	[0,598 – 0,676] €	[0,611 – 0,690] €	[0,625 – 0,704] €
Presse CPPAP urgente	[0,633 – 0,712] €	[0,647 – 0,726] €	[0,661 – 0,740] €	[0,676 – 0,755] €	[0,691 – 0,770] €
Presse CPPAP non urgente	[0,427 – 0,505] €	[0,435 – 0,514] €	[0,445 – 0,525] €	[0,455 – 0,535] €	[0,466 – 0,546] €
Presse CPPAP économique	[0,415 – 0,493] €	[0,425 – 0,503] €	[0,435 – 0,514] €	[0,445 – 0,524] €	[0,455 – 0,534] €

Source : autorités françaises

- (14) La réforme tarifaire explicitée ci-dessus, faisant partie du service public confié à La Poste, est liée à la modification des conditions relatives à la compensation octroyée à La Poste dans le cadre du service postal universel de distribution de la presse. Dès lors, cette réforme ne fait pas partie de la mesure notifiée et, partant, de la présente décision.
- (15) Les autorités françaises estiment donc nécessaire de poursuivre l’optimisation des services de postage décrite aux considérants (9) à (11) (bien que cette optimisation ne soit pas adaptée aux besoins des familles de presse concernée par la présente mesure) tout en assurant l’existence d’un service de distribution capable de pallier les défaillances du service de postage, à un niveau tarifaire proche de celui du service public de postage.
- (16) Les autorités françaises expliquent que les sociétés éditrices ne sont pas incitées à avoir recours aux services de portage à un niveau satisfaisant et qui permettrait de décharger les services de postage. D’abord, les autorités françaises constatent que, à l’instar des services de postage, les services de portage font face à une diminution des volumes de presse distribués (considérant (3)). Ensuite, les autorités françaises indiquent que, premièrement, l’augmentation de la part du portage pour l’ensemble des familles de presse payante sur la période 2009-2021 est limitée²⁴, et secondement que celle-ci concerne peu la famille de presse nécessitant d’une distribution urgente, c’est-à-dire les quotidiens nationaux²⁵. Selon les autorités

²³ Les autorités françaises précisent que les publications IPG et QFRP/QFRPA relèveront bien, à l’issue de la réforme, de la même grille tarifaire que l’ensemble des publications CPPAP, mais qu’il est pertinent de maintenir un suivi spécifique de ces catégories de presse en raison de l’importance des trafics mais aussi de leurs caractéristiques intrinsèques moyennes (urgence, poids, capacité à basculer au portage...).

²⁴ Entre 2011 et 2021, le taux de portage (abonnés individuels portés / total des abonnements individuels) global est passé de 73,8% (896,25 millions d’exemplaires) à 79,7% (718,95 millions d’exemplaires portés). Ces statistiques concernent la presse quotidienne nationale, régionale et départementale ainsi que la presse hebdomadaire départementale. Elles ne prennent en compte que les abonnements individuels.

²⁵ Entre 2011 et 2018, le taux de portage de la presse quotidienne nationale est passé de 40,4% (59,11 millions d’exemplaires) à 45,4% (38,9 millions d’exemplaires). Les autorités françaises expliquent que

françaises, l'augmentation limitée de la part de portage dans les volumes de presse distribués serait due d'une part au caractère compétitif des tarifs postaux²⁶, et, d'autre part, à l'accès limité aux réseaux de portage des titres de presse tiers (considérant (8)).

2.2. Objectif de la mesure d'aide

- (17) La mesure a pour objectif de soutenir une distribution plus efficiente des titres de presse sur le territoire français, permettant la diffusion vaste et à coûts maîtrisés de la presse et, en conséquence, une augmentation des exemplaires distribués. Selon les autorités françaises, la mesure permettra de soutenir les éditeurs et de rendre plus efficace la diffusion d'une information fiable et de qualité, tout en assurant le maintien du pluralisme, essentiel au débat démocratique.
- (18) Face à l'augmentation des coûts de distribution de la presse que devront nécessairement supporter les sociétés éditrices de presse – d'une part en raison de l'augmentation des tarifs postaux pour les titres IPG en général et QFRP et QFRPA en particulier (considéranants (10) et (11)), d'autre part en raison des tarifs pratiqués par les réseaux de portage dans la mesure où ces sociétés éditrices ont davantage recours aux services de portage (note de bas de page 26), réseaux qui sont les seuls à réaliser une distribution plus régulière (considérant (8)) – les autorités françaises estiment nécessaire de soutenir une partie de ces coûts afin que se développe la distribution des exemplaires imprimés.
- (19) À cette fin, les autorités françaises ont conçu la mesure d'aide de telle manière que celle-ci incite les sociétés éditrices de presse à avoir davantage recours aux services de portage qu'aux services de postage. Elles indiquent que cet objectif pourra être atteint d'une part en finançant une partie des coûts de portage supportés par les sociétés éditrices de presse, et ce jusqu'en décembre 2026, et d'autre part en instaurant un tarif postal unique correspondant au tarif le plus élevé dans le cadre de la mission de service public de La Poste. Elles estiment toutefois nécessaire de coupler l'augmentation des tarifs postaux à une aide à l'exemplaire posté afin de permettre aux sociétés éditrices ayant davantage recours aux services de postage de s'adapter au nouveau système de distribution.
- (20) Les autorités françaises estiment que les sociétés éditrices de presse ne seront pas en mesure de supporter ces coûts additionnels, compte tenu du déclin de la vente d'exemplaires imprimés et de leur distribution (considérant (4)). Les autorités françaises expliquent qu'en raison d'une élasticité-prix forte, toute hausse du prix d'abonnement fait baisser la demande et ne permet pas d'assurer un recouvrement des coûts supplémentaires de distribution. Une augmentation des prix des abonnements a un effet global négatif pour les éditeurs²⁷. En conséquence, les

cette progression est toutefois due à une meilleure résistance des abonnements portés que des abonnements postés, et non pas à une augmentation des abonnements portés.

²⁶ Voir considérant (8) de la présente décision. À titre de comparaison, elles estiment que le prix du portage pour un quotidien serait d'au moins EUR 0,35 – 0,40 pour les réseaux les plus efficaces et pourrait atteindre EUR 0,55 – 0,75 pour les réseaux les moins efficaces.

²⁷ Les autorités françaises se fondent sur les échanges eus avec les éditeurs, dont certains ont réalisé des sondages visant à identifier les raisons des désabonnements. Il a été constaté que le nombre de désabonnement est toujours plus important lors d'une augmentation du prix de l'abonnement qu'en période normale. Ce phénomène est par ailleurs accentué en période d'inflation et/ou de baisse du

autorités françaises identifient de multiples risques. Les éditeurs pourraient ne plus pouvoir fournir certains territoires urbains comme ruraux, limitant l'accès de certaines populations à l'information. Les autorités expliquent que la presse écrite imprimée et la presse écrite numérique ne touchent pas les mêmes consommateurs, et que des contraintes matérielles et de compétences limitent la capacité de substitution de la presse imprimée par la presse numérique²⁸. De même, certains éditeurs seraient contraints d'arrêter de publier certains titres, notamment quotidiens.

- (21) Les autorités françaises estiment que la mesure permettra de rendre plus efficace la diffusion d'une information fiable et de qualité, tout en assurant le maintien du pluralisme, essentiel au débat démocratique. Elles considèrent que la mesure aura pour effet d'assurer la diffusion des titres sur l'ensemble des territoires, notamment dans les zones peu denses dans lesquelles les difficultés logistiques sont plus grandes. Elles estiment que la mesure consiste à permettre aux réseaux de portage de se développer dans des territoires dans lesquels ils sont actuellement absents, ce qui, selon elles, n'aurait pas été possible sans soutien public, car la répartition traditionnelle des volumes n'aurait pas incité les réseaux de portage à développer de nouvelles activités dans ces territoires.

2.3. Base juridique

- (22) Les autorités françaises ont notifié un projet de décret qui régira le dispositif d'aide. Le projet de décret contient une clause indiquant qu'il entrera en vigueur au plus tard 30 jours suivant la notification aux autorités françaises de la décision de la Commission européenne permettant de considérer l'aide instituée par ledit décret comme conforme au droit de l'Union européenne en matière d'aides d'État.

2.4. Durée et budget de la mesure d'aide

- (23) La mesure entrera en vigueur après la notification de la décision de la Commission approuvant la mesure et sera appliquée jusqu'au 31 décembre 2026. L'application des aides au postage et au portage est conditionnée à l'entrée en vigueur de la réforme des tarifs postaux (considérants (10)-(11)). Les autorités françaises envisagent de réviser les barèmes d'aide au cours de l'année 2024, pour une entrée en vigueur des ajustements éventuels au 1^{er} janvier 2025. Les autorités confirment qu'elles notifieront toutes modifications autres que les modifications de caractère purement formel ou administratif qui ne sont pas de nature à influencer l'évaluation de la compatibilité de la mesure d'aide avec le marché commun.

pouvoir d'achat, les ménages réalisant un arbitrage de consommation en défaveur de la presse pour soit s'orienter vers l'information numérique gratuite, soit diminuer leur consommation d'information.

²⁸ Les autorités françaises indiquent que, selon l'INSEE, 17% des Français sont touchés par l'illectronisme. Elles estiment que cette part importante de la population ne peut donc pas aller vers la presse numérique si la presse imprimée ne lui est plus accessible. De plus, elles indiquent que le territoire français comprend encore des zones disposant d'une couverture internet insuffisante pour permettre l'accès à l'information en ligne.

- (24) Le budget global de la mesure est estimé à EUR 360,1 millions²⁹. Les autorités françaises estiment que le montant prévisionnel annuel entre aide à l'exemplaire posté et aide à l'exemplaire porté sera comme suit :

Tableau 4. Montant prévisionnel annuel

EUR millions	2023	2024	2025	2026
Aide à l'exemplaire posté	72,2	56,8	50,1	43,5
Aide à l'exemplaire porté	32,7	34,1	35,2	35,5

2.5. Bénéficiaires

- (25) Les bénéficiaires de l'aide à l'exemplaire posté et porté seront les sociétés éditrices de presse. La Poste et les réseaux de portage bénéficieront indirectement du maintien et de l'augmentation temporaires des services de transport et de distribution de la presse. Les entreprises en difficulté³⁰ ne sont pas éligibles.

2.6. Titres éligibles

- (26) Les titres éligibles à l'aide sont les publications payantes de presse³¹ d'information politique et générale³² d'une périodicité au maximum hebdomadaire³³, à faibles ressources publicitaires (QFRP) ou de petites annonces (QFRPA)³⁴ ou pas, ou de

²⁹ La répartition de l'aide entre les deux sections est effectuée par le Ministère de la Culture. Dans le cas où les crédits disponibles au titre d'une année sont inférieurs aux montants d'aides calculés, les montants attribués à chaque bénéficiaire peuvent faire l'objet d'un abattement.

³⁰ Au sens des lignes directrices concernant les aides d'État au sauvetage et à la restructuration d'entreprises en difficulté autres que les établissements financiers (JO C 249 du 31.7.2014, p. 1).

³¹ Selon le premier alinéa de l'article 1er de la loi du 1er août 1986, l'expression "publication de presse" désigne tout service utilisant un mode écrit de diffusion de la pensée mis à la disposition du public en général ou de catégories de publics et paraissant à intervalles réguliers.

³² Selon l'article 4 de la loi du 2 avril 1947, présentent le caractère de presse d'information politique et générale les journaux et publications périodiques qui apportent de façon permanente sur l'actualité politique et générale, locale, nationale ou internationale des informations et des commentaires tendant à éclairer le jugement des citoyens, consacrent la majorité de leur surface rédactionnelle à cet objet et présentent un intérêt dépassant d'une façon manifeste les préoccupations d'une catégorie de lecteurs. Ce statut doit être reconnu par la commission paritaire des publications et agences de presse qui est régie par le décret du 20 novembre 1997.

³³ La périodicité de la publication s'entend de la façon suivante : (i) paraître au moins cinq fois par semaine pour les quotidiens et (b) paraître entre une et quatre fois par semaine pour les hebdomadaires.

³⁴ Les qualifications QFRP et QFRPA sont établies par le Ministère de la Culture (ci-après « DGMIC ») sur demande des éditeurs de presse, selon les critères suivants :

- QFRP : (i) être une publication quotidienne nationale de langue française, reconnue par la CPPAP comme présentant un caractère d'IPG ; (ii) avoir des recettes hors taxes de publicité inférieures à 25 % des recettes totales (les publications ayant des recettes hors taxes de publicités comprises entre 25 et 35 % de leurs recettes totales sont qualifiées de QFRP si elles ne remplissent pas l'un des deux derniers critères ci-dessous) ; être imprimé sur papier journal pour 90 % au moins de sa surface ; avoir un prix de vente au numéro inférieur à 130 % du prix de vente moyen pondéré par la diffusion annuelle en France des quotidiens nationaux d'IPG ; avoir un tirage moyen n'excédant pas 250 000 exemplaires par an et une diffusion moyenne en France n'excédant pas 150 000 exemplaire ;

quotidiens qui apportent régulièrement des informations et des commentaires sur l'actualité de l'ensemble des disciplines sportives³⁵. Ces derniers sont assimilés à des titres IPG quotidiens pour les besoins de la présente mesure. Les autorités françaises soutiennent que ces titres ont un rôle central pour le pluralisme des médias, objectif qui a une valeur constitutionnelle³⁶.

2.7. Forme de l'aide

- (27) L'aide est versée sous forme de subvention.

2.8. Autorité d'octroi

- (28) L'aide est versée par le Ministère de la Culture.
- (29) Pour l'aide à l'exemplaire posté, le Ministère de la Culture confie à La Poste la liquidation et le paiement de l'aide, au nom et pour le compte de l'État, suivant la méthode de la gestion pour compte de tiers : la Poste tiendra une comptabilité séparée et étanche pour la gestion de ce compte de tiers, qui garantira contre toute interférence avec ses autres comptes. Ce dispositif de gestion pour compte de tiers fera l'objet d'une convention entre l'État et La Poste. Les autorités françaises indiquent que cette désignation de la société La Poste pour la gestion du compte de tiers découle de nécessités opérationnelles liées aux besoins du dispositif et que seule La Poste est en mesure de prendre en charge dans des conditions optimales grâce à l'intégration directe de la gestion de l'aide au circuit de facturation de La Poste aux éditeurs.
- (30) Le Ministère de la Culture, et la direction générale des médias et des industries culturelles plus particulièrement (ci-après « DGMIC »), gère directement l'aide à l'exemplaire des titres de presse portés.

- QFRPA : être une publication quotidienne régionale, départementale ou locale d'IPG de langue française vendue au public ; être imprimé sur papier journal pour 90 % au moins de leur surface ; avoir des recettes hors taxes de petites annonces inférieures à 5 % des recettes publicitaires hors taxes ; avoir, pour son édition locale la plus diffusée, un prix de vente inférieur à 130 % du prix de vente moyen des quotidiens régionaux, départementaux et locaux d'IPG ; avoir un tirage moyen n'excédant pas 70 000 exemplaires et une diffusion payées n'excédant pas 60 000 exemplaires en moyenne ; ne pas avoir, dans la région ou le département où la publication est diffusée, la diffusion la plus élevée parmi les quotidiens régionaux, départementaux ou locaux.

³⁵ Les autorités françaises expliquent que les titres « qui apportent régulièrement des informations et des commentaires sur l'actualité de l'ensemble des disciplines sportives » ont un rôle important dans le secteur de la presse et occupent une situation particulière en termes de volumétrie des exemplaires. La qualification des publications qui apportent régulièrement des informations et des commentaires sur l'actualité de l'ensemble des disciplines sportives est établie par la DGMIC sur demande des éditeurs de presse. Les autorités françaises précisent que, dans son dossier de demande de reconnaissance de publication apportant régulièrement des informations et des commentaires sur l'actualité de l'ensemble des disciplines sportives, l'éditeur, qui ne répond pas aux critères IPG évalués par la CPPAP, devra justifier que la publication, d'une part, a pour principal objet de couvrir l'actualité sportive et, d'autre part, couvre diverses disciplines sportives dans chacun des numéros de parution. Les publications européennes et étrangères répondant à cette définition sont éligibles à cette qualification et peuvent faire une demande de reconnaissance auprès de la DGMIC.

³⁶ Conseil constitutionnel, 11 oct. 1984, n° 84-181 DC, Loi visant à limiter la concentration et à assurer la transparence financière et le pluralisme des entreprises de presse, GDCC, 15^e éd. 2009, n° 28.

2.9. Conditions particulières de l'aide à l'exemplaire pour les titres de presse postés

- (31) L'aide est attribuée aux titres éligibles (paragraphe (26)) distribués par La Poste dans le cadre de sa mission de service public relative au transport et à la distribution de la presse³⁷.
- (32) Le montant de l'aide correspond au montant unitaire de l'aide par exemplaire distribué multiplié par le nombre d'exemplaires distribués. L'aide par exemplaire a été déterminée en fonction de la différence entre les tarifs moyens applicables au 1^{er} janvier 2022 aux titres éligibles et les tarifs de la grille tarifaire unique de service public qui leur succèdera (considérants (10)-(11)).
- (33) Le montant unitaire de l'aide par exemplaire distribué varie de EUR 0,26 à 0,44 par exemplaire. Il est déterminé en fonction d'un barème qui tient compte des différentes caractéristiques des titres éligibles (tableau 5).
- (34) Il opère une distinction entre les titres QFRP, les QFRPA et le reste des titres IPG et assimilés. Les autorités françaises expliquent que les titres QFRP et QFRPA constituent les titres les plus fragiles, du fait même de leur faible niveau de ressources provenant de la publicité et autres communications commerciales, qui constituent généralement une partie importante de revenus.
- (35) Parmi les titres QFRP et QFRPA, un barème spécifique est appliqué aux titres de moins de 35 grammes, prenant en compte la modulation liée au poids, à la baisse, du tarif postal (considérant (12)), une fois la réforme des tarifs postaux entrée en vigueur.
- (36) Parmi les titres IPG, le barème distingue ensuite entre les titres quotidiens et les titres hebdomadaires en soutenant plus fortement ces derniers. Les autorités françaises expliquent que cette aide supplémentaire aux titres hebdomadaires est nécessaire car ces titres supportent des coûts de distribution par titre plus élevés et ont davantage recours aux services de distribution de La Poste que les autres titres (moins onéreux et couvrant un territoire plus vaste). C'est pourquoi, et notamment dans les zones peu denses, l'aide au postage bonifiée est nécessaire pour aider les éditeurs à financer la distribution de ces titres, jusqu'à la disponibilité de services de portage abordables, notamment dans ces zones peu denses.
- (37) Parmi les titres IPG hebdomadaires, le barème distingue enfin les titres de la presse régionale des autres titres hebdomadaires. L'aide unitaire est pour les titres hebdomadaires de la presse régionale plus élevée car, selon les autorités françaises, ces titres ont une proportion d'abonnés vivant en zone peu dense plus forte que les autres titres hebdomadaires. De fait, ils ne disposent pas encore d'alternative aux services de La Poste et auront plus de difficulté à recourir aux services de portage à moyen terme.
- (38) Les autorités françaises estiment que les sociétés éditrices de presse mettront environ deux ans pour négocier le portage de leurs volumes, bien qu'elles constatent également que dans certaines zones, notamment les zones peu denses, peu d'alternatives à la distribution postale existeront à court terme, justifiant ainsi la nécessité que l'aide dure jusqu'au 31 décembre 2026. Dans ce cadre, afin de

³⁷ La mission de service public est régie par l'article 2 de la loi du 2 juillet 1990.

renforcer l'incitation à ce que les exemplaires basculent progressivement vers le portage, le montant unitaire de l'aide sur le territoire hors zones peu denses³⁸ (là où les réseaux de portage sont le plus présent) est diminué de 15% à partir de 2024.

Tableau 5. Barème du montant unitaire maximum par exemplaire distribué de l'aide à l'exemplaire posté

			2023	2024	2025	2026
En communes rurales, au sens de la grille communale de densité la plus récente élaborée par l'INSEE	Barème quotidiens nationaux d'information politique et générale à faibles ressources publicitaires (QFRP) et quotidiens régionaux, départementaux et locaux d'information politique et générale à faibles ressources de petites annonces (QFRPA)	Titres QFRP/QFRPA	0,44 €	0,44 €	0,44 €	0,44 €
		Titres QFRP/QFRPA dont le poids moyen est inférieur à 35 grammes	0,40 €	0,40 €	0,40 €	0,40 €
	Barème publications d'information politique et générale (PIPG)	Titres IPG quotidiens*	0,30 €	0,30 €	0,30 €	0,30 €
		Titres IPG hebdomadaires hors presse régionale	0,31 €	0,31 €	0,31 €	0,31 €
		Titres IPG hebdomadaires de la presse régionale	0,33 €	0,33 €	0,33 €	0,33 €
	Sur le reste du territoire	Barème quotidiens nationaux d'information politique et générale à faibles ressources publicitaires (QFRP) et quotidiens régionaux, départementaux et locaux d'information politique et générale à faibles ressources de petites annonces (QFRPA)	Titres QFRP/QFRPA	0,44 €	0,37 €	0,37 €
Titres QFRP/QFRPA dont le poids moyen est inférieur à 35 grammes			0,40 €	0,34 €	0,34 €	0,34 €
Barème publications d'information politique et générale (PIPG)		Titres IPG quotidiens*	0,30 €	0,26 €	0,26 €	0,26 €
		Titres IPG hebdomadaires hors presse régionale	0,31 €	0,26 €	0,26 €	0,26 €
		Titres IPG hebdomadaires de la presse régionale	0,33 €	0,28 €	0,28 €	0,28 €

³⁸ Cette distinction est fondée sur la grille communale de densité élaborée par l'Institut national de la statistique et des études économiques.

*Barème applicable aux quotidiens qui apportent régulièrement des informations et des commentaires sur l'actualité de l'ensemble des disciplines sportives.

- (39) Les autorités françaises estiment que le taux d'intensité de l'aide maximal à l'exemplaire posté varie de 47,8% à 86,2% par exemplaire, tel qu'illustré ci-dessous.

Tableau 6. Moyenne des taux d'intensité de l'aide à l'exemplaire posté par catégorie de presse³⁹

	QFRP / QFRPA >35g	QFRP / QFRPA <35g	IPG quotidiens	IPG hebdomadaires hors presse régionale	IPG hebdomadaires de la presse régionale
Taux d'intensité moyen	75,6 %	86,2 %	47,8 %	49 %	58,7 %

Source : autorités françaises. Données calculées à partir des envois postaux de chaque publication de la famille de presse concernée en 2021, le tarif presse CPPAP de 2022 et les montants d'aides applicables en 2023.

- (40) Les autorités françaises précisent que ces intensités ont vocation à diminuer dès la mise en œuvre de la réforme postale du transport et de la distribution de la presse, puisque, d'une part, les tarifs presse CPPAP vont augmenter en 2023 (considérant (13)), et que le montant de l'aide va diminuer en dehors des zones peu denses (tableau 5).
- (41) Le projet de décret de l'aide précise que le montant de l'aide ne peut être supérieur aux tarifs postaux supportés par l'éditeur bénéficiaire. Il précise également que ces coûts ne peuvent pas être financés par l'aide instituée par le décret du 15 décembre 2017⁴⁰. Les autorités françaises assurent ainsi que l'aide n'excèdera pas les coûts de distribution postale en vérifiant que l'aide n'excède pas le tarif postal applicable *in concreto*, pour chacun des titres postés. Ce contrôle sera réalisé de façon systématique par La Poste lors de son calcul de l'aide à l'exemplaire posté, dans le cadre de son mandat (considérant (29)), les calculs de la facturation et du montant de l'aide à attribuer, par titre, étant réalisés simultanément pour chacun des titres postés, avant que l'aide soit attribuée. Les autorités indiquent que, dans le cas hypothétique d'un montant d'aide qui serait supérieur aux tarifs de distribution, l'aide sera limitée à un montant au plus égal au tarif postal de distribution, de sorte que l'aide n'excède pas les coûts de distribution postale facturés par La Poste pour chacune des lignes de facturation.
- (42) Les autorités françaises précisent que La Poste sera tenue d'effectuer un rapport auprès des services de l'État afin de permettre à ces derniers de vérifier la bonne exécution du mandat. Notamment, La Poste devra transmettre régulièrement un état

³⁹ Les autorités françaises indiquent que ces taux sont des moyennes car la tarification d'un titre de presse dépend de ses caractéristiques en termes d'urgence, de poids et de préparation, ces deux dernières caractéristiques variant entre deux publications dans une même catégorie et pouvant varier pour une même publication entre plusieurs parutions successives (au cours de la semaine, au cours du mois...).

⁴⁰ Décret n° 2017-1700 du 15 décembre 2017 instituant une aide aux publications nationales d'information politique et générale à faibles ressources publicitaires, dont l'aide a été autorisée par la Commission par la Décision C(2022)8085 final du 11 novembre 2022, Aide d'État SA.104520 (2022/N) – France, Régime d'aide aux publications nationales d'IPG à faibles ressources publicitaires (pas encore publié).

détaillé des sommes versées au titre de l'aide à l'exemplaire de presse posté. De plus, La Poste fournira aux autorités françaises le bilan annuel retraçant la liste des opérations réalisées au nom et pour le compte de l'État.

- (43) Les autorités indiquent en outre que l'aide à l'exemplaire posté ne peut pas être cumulée avec une autre aide d'État versée au titre des mêmes titres constituant l'assiette de l'aide à l'exemplaire porté et posté. Si une telle hypothèse venait à s'avérer, les autorités françaises confirment qu'elles les prendront en compte afin de vérifier que l'aide n'excède pas les coûts éligibles.
- (44) Le Ministère de la Culture exigera des bénéficiaires de l'aide à l'exemplaire posté de fournir une déclaration indiquant si une autre aide aurait été versée au titre des titres constituant l'assiette de l'aide à l'exemplaire posté, ainsi que les justificatifs y afférant.
- (45) Les autorités françaises confirment que le Ministère de la Culture ou son mandataire contrôlera le dossier de la demande d'aide à l'exemplaire des titres de presse postés, y compris le cumul, ou son absence, d'aides versées au titre des titres constituant l'assiette de l'aide à l'exemplaire des titres de presse postés. Si le mandataire effectue ce contrôle, les autorités françaises confirment que le Ministère de la Culture contrôlera la vérification réalisée par le mandataire (La Poste) dans le cadre du rapport soumis par ce dernier aux autorités françaises.

2.10. Conditions particulières de l'aide à l'exemplaire pour les titres de presse portés

- (46) Le montant de l'aide unitaire par exemplaire porté varie entre EUR 0,04 d'euros et 0,30 par exemplaire. Il a été déterminé en fonction des tarifs à l'exemplaire pratiqués par les réseaux de portage tels qu'estimés par les autorités françaises, de manière à inciter les éditeurs à progressivement basculer de la distribution postale aux réseaux de portage. Le barème établissant les montants d'aide opère une distinction entre les titres QFRP et QFRPA d'un côté et les autres titres IPG, et assimilés, de l'autre côté. Il distingue en outre les titres IPG hebdomadaires afin d'inciter encore plus fortement ces titres à basculer vers le portage, qui ont traditionnellement peu recours aux services de portage (tableau 1).
- (47) Les autorités françaises indiquent que pour la grande majorité des titres éligibles, l'aide pourrait ainsi ne représenter que 10 % ou moins des coûts du portage (note de bas de page 26)⁴¹. En revanche, elles considèrent que la situation particulière des titres QFRP et QFRPA, peu nombreux, justifie un avantage pouvant atteindre un taux plus élevé⁴².

⁴¹ À l'instar des tarifs du service public de transport et distribution de la presse, les tarifs de portage reposent sur des critères de poids des exemplaires, de volumes portés, la fréquence ou encore de la zone géographique de distribution.

⁴² Les autorités indiquent que ces titres reposent sur un modèle économique fragile compte tenu de leur ligne éditoriale originale. Le taux d'intensité pourrait atteindre 86% du coût du portage pour certains des titres QFRP et QFRPA dans les zones où le coût du portage est le moins élevé.

Tableau 7. Barème du montant unitaire maximum par exemplaire distribué de l'aide à l'exemplaire porté

	2023	2024	2025	2026
Barème quotidiens nationaux d'information politique et générale à faibles ressources publicitaires (QFRP) et quotidiens régionaux, départementaux et locaux d'information politique et générale à faibles ressources de petites annonces (QFRPA)	0,30 €	0,30 €	0,30 €	0,30 €
Barème quotidiens d'information politique et générale (IPG)*	0,04 €	0,04 €	0,04 €	0,04 €
Barème publications hebdomadaires d'information politique et générale (IPG)	0,09 €	0,09 €	0,09 €	0,09 €

* Barème applicable aux quotidiens qui apportent régulièrement des informations et des commentaires sur l'actualité de l'ensemble des disciplines sportives.

- (48) Les autorités précisent que le montant de l'aide à l'exemplaire porté a été établi en fonction des tarifs de portage réalisés, et est donc fixé en-deçà de ces tarifs, évitant toute surcompensation. L'aide à l'exemplaire porté devra faire l'objet d'une demande annuelle auprès de la DGMIC avant le 30 avril de l'année N+1 au titre des exemplaires portés au cours de l'année N⁴³. Les entreprises éditrices bénéficiaires de l'aide fournissent à la DGMIC, au plus tard le 30 mai suivant l'année d'attribution, le compte de résultat de l'exercice au titre duquel l'aide a été attribuée.
- (49) Afin que les éditeurs des titres portés par un réseau de portage puissent bénéficier de l'aide, ce réseau devra transmettre chaque année les informations nécessaires à la DGMIC avant le 30 avril de l'année N+1 au titre des exemplaires portés au cours de l'année N⁴⁴. Ces données seront traitées par la DGMIC avant attribution de l'aide à l'exemplaire porté. Au cours de l'instruction préalable au versement de

⁴³ A l'appui de leur demande, les éditeurs de presse fournissent : 1° Une déclaration sur l'honneur faisant apparaître le nombre d'exemplaires portés l'année précédant la demande dans un ou plusieurs réseaux de portage mentionnés à l'article 7 ; 2° Une déclaration sur l'honneur indiquant l'estimation, pour l'année de la demande, du nombre prévisionnel d'exemplaires de chacune de ses publications distribuées par portage en France ; 3° Le compte de résultat et le bilan du dernier exercice clos ; 4° Un RIB et le numéro SIREN de l'entreprise ; 5° Si la société demandeuse est adhérente à l'Alliance pour les chiffres et des médias (ACPM), une photocopie du procès-verbal du dernier contrôle ACPM-OJD ; 6° Les attestations délivrées par les administrations compétentes permettant de constater la régularité de la situation de l'entreprise au regard de la législation fiscale et sociale ou, à défaut, une déclaration sur l'honneur du dirigeant de l'entreprise (article 13 du projet de décret notifié).

⁴⁴ Avant le début de l'exercice comptable de l'année N : grilles tarifaires et un document explicatif de la construction tarifaire ; prévisions d'activité ; état prévisionnel des effectifs par catégorie d'emploi (salarié, indépendant ou prestataire) par ETP ; état descriptif de la zone de distribution. Avant le 30 avril N+1 : données détaillées sur le nombre d'exemplaires portés ; facturation afférente à chaque publication portée ; comptes financiers détaillés et bilans de l'exercice N ; comptabilité analytique nécessaire à l'évaluation économique de l'activité de portage, y compris spécifiant les calculs permettant d'établir les tarifs au regard des coûts de distribution.

l'aide, la DGMIC s'assurera que les coûts éligibles ne seront jamais surcompensés et minorera automatiquement l'aide à due concurrence.

- (50) Le projet de décret de l'aide précise que le montant de l'aide ne peut être supérieur aux coûts supportés par l'éditeur bénéficiaire au titre de la distribution des titres constituant l'assiette de l'aide. Il précise également que ces coûts ne peuvent pas être financés par l'aide instituée par le décret du 15 décembre 2017⁴⁵.
- (51) Les autorités françaises indiquent que l'aide à l'exemplaire porté ne peut pas être cumulée avec une autre aide d'État versée au titre des mêmes titres constituant l'assiette de l'aide à l'exemplaire porté.
- (52) Le Ministère de la Culture exigera des bénéficiaires de l'aide à l'exemplaire porté de fournir une déclaration indiquant si une autre aide a été versée au titre des titres constituant l'assiette de l'aide à l'exemplaire porté, ainsi que les justificatifs y afférant. Le Ministère de la Culture contrôlera directement le dossier de la demande d'aide de chacun des bénéficiaires, y compris le cumul, ou son absence, d'aides versées au titre des titres constituant l'assiette de l'aide à l'exemplaire porté.
- (53) Seuls les exemplaires portés par des réseaux⁴⁶ ayant conclu avec l'État une convention visant à garantir leur ouverture aux titres-tiers pourront bénéficier de l'aide à l'exemplaire.
- (54) Les sociétés éditrices de presse ayant recours au portage et ayant une activité de portage peuvent bénéficier d'une aide à l'exemplaire porté pour leurs publications répondant aux conditions décrites dans la présente décision. Afin d'éviter tout abus, l'administration imposera, dans le cadre des conventions entre l'État et les réseaux de portage des conditions de transparence (grilles tarifaires, prévisions d'activité, état prévisionnel des effectifs par catégorie d'emploi, état descriptif de la zone de distribution, données détaillées sur le nombre d'exemplaires portés et sur la facturation afférente à chaque publication portée, comptes financiers détaillés, bilans de l'exercice). Des contrôles des éléments transmis au Ministère de la Culture et à l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse (l'ARCEP) seront prévus dans le cadre de ces conventions.

2.11. Transparence

- (55) Les autorités françaises se sont engagées à publier le texte de la mesure sur le site web suivant: <https://www.europe-en-france.gouv.fr/fr> et sur le site du ministère de la culture (<https://www.culture.gouv.fr/>). Les informations concernant les aides de plus de EUR 500 000 seront publiées dans le *Transparency aid module*.

⁴⁵ Décret n° 2017-1700 du 15 décembre 2017 instituant une aide aux publications nationales d'information politique et générale à faibles ressources publicitaires, dont l'aide a été autorisée par la Commission par la Décision C(2022)8085 final du 11 novembre 2022, Aide d'État SA.104520 (2022/N) – France, Régime d'aide aux publications nationales d'IPG à faibles ressources publicitaires (pas encore publié).

⁴⁶ Le projet de décret définit les réseaux de portage comme étant une personne morale de droit privé dont l'activité consiste à organiser, pour le compte d'un ou plusieurs éditeurs de presse, l'activité de portage de publications, assurée par des personnes qui peuvent être des salariés ou des travailleurs indépendants au sens de l'article 22 de la loi n° 91-1 du 3 janvier 1991. Les autorités françaises indiquent que cette définition couvre tous les réseaux de portage existants.

3. LÉGALITÉ DE LA MESURE D'AIDE

- (56) En notifiant un projet de texte (considérant (22)), les autorités françaises ont respecté l'obligation de ne pas mettre en place la mesure d'aide avant son approbation par la Commission, en application de l'Article 108, paragraphe 3 du Traité sur le Fonctionnement de l'Union Européenne (TFUE).

4. APPRÉCIATION DE LA MESURE

4.1. Appréciation de l'élément d'aide d'État de la mesure

- (57) L'article 107, paragraphe 1, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) dispose que « *sauf dérogations prévues dans le présent traité, sont incompatibles avec le marché commun, dans la mesure où elles affectent les échanges entre États membres, les aides accordées par les États ou au moyen de ressources d'État sous quelque forme que ce soit, qui faussent ou qui menacent de fausser la concurrence en favorisant certaines entreprises ou certaines productions* ».
- (58) *Ressources d'État et imputabilité à l'État* : La mesure notifiée est imputable à l'État et est financée au moyen de ressources d'État, étant donné qu'elle est fondée sur l'acte juridique visé au considérant (22) et qu'elle repose sur l'octroi de subventions au moyen de fonds budgétaires nationaux (considéranants (28)-(30)).
- (59) *Avantage économique*: La mesure notifiée confère aux entreprises un avantage qui est consenti par les autorités publiques. Elle décharge les bénéficiaires, les éditeurs de presse éligibles, de coûts qu'ils auraient dû supporter dans des conditions normales de marché, en l'espèce les coûts de distribution des exemplaires de presse imprimée (considérant (18)). La Commission note que la mesure procurera également un avantage indirect aux services de distribution de la presse, c'est-à-dire à La Poste et aux réseaux de portage, en raison du fait que l'aide directe aux éditeurs de presse puisse être utilisée uniquement pour l'achat de services auprès de ces opérateurs. En effet, la mesure aura pour effet de préserver temporairement un certain niveau d'activité des services postaux qui, en l'absence de la mesure, n'aurait pas eu lieu dans les mêmes proportions considérant la hausse des tarifs (considérant (19)). En second lieu, la mesure aura pour effet de temporairement stimuler la demande des services de portage, stimulation (considérant (46)) qui n'aura pas eu lieu en l'absence de la mesure (considérant (16)). Dans ce contexte, la Commission conclut que la mesure emportera des effets allant au-delà des simples effets économiques secondaires en faveur d'autres entreprises que celles identifiées comme bénéficiaires par le texte fondant la mesure d'aide.
- (60) *Sélectivité* : La mesure orientant les fonds vers certains éditeurs uniquement, à savoir ceux qui remplissent les critères d'éligibilité (considéranants (25) et (26)), elle est sélective. En effet, les publications n'étant pas qualifiées d'IPG ou de quotidien qui apporte régulièrement des informations et des commentaires sur l'actualité de l'ensemble des disciplines sportives, ou celles qui ne paraissent pas conformément à la note de bas de page 33, alors même qu'elles ont recours aux services postaux ou aux services des réseaux de portage, ne sont pas éligibles au bénéfice de la mesure. De plus, la mesure conditionne l'octroi de l'aide au recours soit aux services fournis par La Poste (considérant (31)), soit à ceux fournis par les réseaux de portage, mais uniquement par ceux ayant signé une convention avec les autorités

françaises (considérant (53)). La mesure identifie donc un groupe restreint d'entreprises en collaboration desquelles les éditeurs pourront bénéficier de l'aide.

- (61) *Effet sur la concurrence et sur le commerce intracommunautaire* : La mesure notifiée est de nature à fausser la concurrence, car elle renforce la position concurrentielle de ses bénéficiaires, les éditeurs de presse éligibles, en réduisant temporairement les coûts qu'ils doivent en principe financer, et en maintenant temporairement un certain niveau d'activité de transport et distribution de la presse par La Poste, ou en stimulant temporairement la demande pour les services de portage. Elle affecte également les échanges entre États membres, étant donné que les bénéficiaires opèrent dans des secteurs dans lesquels il existe des échanges à l'intérieur de l'Union et que certains éditeurs susceptibles d'être éligibles au bénéfice de cette mesure, et qui peuvent opérer un réseau de portage (considérant (54)), sont présents dans plusieurs États membres (par exemple, l'hebdomadaire Courrier international est disponible dans de nombreux pays en dehors de la France⁴⁷).
- (62) *Conclusion* : La mesure constitue une aide d'État au sens de l'article 107 paragraphe 1, du TFUE.

4.2. Appréciation de la compatibilité de la mesure

- (63) Il n'existe ni encadrement ni lignes directrices permettant d'apprécier ce type de mesures d'aide. C'est pourquoi la Commission considère que l'appréciation de la compatibilité de la mesure avec les règles de l'UE en matière d'aides d'État doit se fonder directement sur l'article 107, paragraphe 3, point c), du TFUE, qui dispose que «*les aides destinées à faciliter le développement de certaines activités économiques ou de certaines régions économiques, quand elles n'altèrent pas les conditions des échanges dans une mesure contraire à l'intérêt commun*», peuvent être considérées comme compatibles avec les règles de l'UE en matière d'aides d'État.
- (64) Pour apprécier la compatibilité de la mesure, la Commission vérifiera si les conditions de l'article 107, paragraphe 3, point c), du TFUE sont remplies. Pour pouvoir être déclarée compatible, l'aide doit, premièrement, être destinée à faciliter le développement de certaines activités économiques ou de certaines régions économiques et, deuxièmement, ne pas altérer les conditions des échanges dans une mesure contraire à l'intérêt commun⁴⁸.

⁴⁷ Site de Courrier international, <https://www.courrierinternational.com/faq?question=sont-delaivraison-les-dom-tom-l-etranger-un-abonnement-papier-numerique> [accédé le 27 juillet 2022].

⁴⁸ Arrêt du 22 septembre 2020 dans l'affaire C-594/18 P, Autriche/Commission (Hinkley Point C), EU:C:2020:742, point 19. La Commission a effectué cette analyse au sujet du régime d'aide mis en œuvre par la Suède en faveur de la distribution de journaux (Décision C(2021) 8706 final du 30.11.2021 (SA.63685 (2021/N) – Sweden – Aid for distribution of newspapers. JO C46, 28.1.2022) et de celui mis en œuvre par l'Italie en faveur de la distribution de journaux et de magazines (Décision C(2022) 4898 final du 8.7.2022 (SA.101274 (2021/N) - Italia - Credito d'imposta per le spese sostenute nell'anno 2020 dalle imprese editrici di quotidiani e periodici per la distribuzione delle testate edite).

4.2.1. *Facilitation du développement d'une activité économique*

- (65) L'article 107, paragraphe 3, point c) du TFUE prévoit que l'aide est compatible dans la mesure où elle facilite le développement de certaines activités économiques.

4.2.1.1. Détermination de l'activité économique

- (66) La mesure fournit aux éditeurs de presse un soutien financier contribuant aux coûts de distribution des publications imprimées de presse. La mesure a donc pour effet de soutenir les activités économiques du secteur de la presse, et plus particulièrement les publications de presse écrite (considérant (26)).
- (67) L'objectif de la mesure est d'améliorer la structure de la distribution d'exemplaires imprimés de publications de presse (considérant (17)), dans un contexte de déclin continu du nombre d'exemplaires imprimés vendus (considérant (4)). En facilitant le recours à des modes de distribution adaptés aux besoins de la presse imprimée, la mesure permettra aux exemplaires de presse imprimée d'être mieux et plus distribuée (considérant (17)). En conséquence, les sociétés éditrices de presse pourront atteindre de nouveaux lecteurs et donc augmenter leurs volumes de ventes d'exemplaires imprimés (considéranants (5) et (18)). Cela leur permettra de développer davantage leur activité d'édition pour la réalisation et la diffusion de contenu professionnel, contextualisé et critique.
- (68) La Commission note que les effets de la mesure en faveur des réseaux de portage sont indissociables de ses effets sur les éditeurs de presse. En effet, la mesure incitera les sociétés éditrices de presse à avoir davantage recours à la distribution par portage. L'objectif également affiché des autorités françaises est de déporter, dès que possible, les volumes de presse postés vers les réseaux de portage (considérant (19)), qui pourront alors se développer et proposer de nouveaux services. En parallèle, la mesure aura pour effet de maintenir temporairement un certain niveau d'activité de transport et de distribution de la presse réalisée par La Poste, niveau qui aurait normalement diminué, en l'absence de la mesure, suite à l'augmentation des tarifs postaux (considérant (10)).
- (69) En conclusion, la Commission considère que la mesure vise à favoriser le développement d'une activité économique, en l'occurrence l'édition de presse, mais également celle de la distribution de la presse par les réseaux de portage, ainsi que celle des services de transport et de distribution de La Poste, de manière temporaire. Ces activités de distribution concourent à leur tour à la disponibilité et au développement de l'édition.

4.2.1.2. Effet incitatif

- (70) Une aide d'État a un effet incitatif si elle incite le bénéficiaire à modifier son comportement et l'amène à développer certaines activités économiques visées par l'aide et si, sans celle-ci, le changement de comportement n'aurait pas lieu.
- (71) La mesure notifiée vise à pallier les défaillances du marché de la distribution de presse rencontrées par les éditeurs de presse. Ce marché est caractérisé d'une part par l'existence d'un service public de distribution par voie postale devenu sous-optimal et qui, en conséquence, doit être réformé. Ces réformes progressives ont une influence sur la régularité de la distribution des exemplaires de presse écrite (considérant (9)) et donc sur la disponibilité de l'information. Elles auront bientôt

un impact sur le tarif de distribution de presse, avec l'augmentation des tarifs postaux envisagée par les autorités françaises (considérants (10)-(11)). D'autre part, le marché de la distribution de la presse est caractérisé par des réseaux de portage privés limités aux zones denses et peu accessibles aux titres de presse ne faisant pas partie des sociétés éditrices ayant également une activité de portage (considérant (8)).

- (72) Pour faire face à ces défaillances, et pour assurer l'accès aux titres de presse écrite sur tout le territoire, les sociétés éditrices de presse devront supporter des coûts de distribution plus élevés (considérant (18)). Les autorités françaises ont cependant démontré que les bénéficiaires ne seront pas, sans la mesure d'aide, incités à poursuivre d'eux-mêmes la diffusion des exemplaires de presse imprimée jusqu'à l'abonné, considérant le déclin continu des ventes d'exemplaires (considérant (3)). Pour des raisons financières, les sociétés éditrices de presse préféreront limiter, en l'absence de la mesure d'aide, la distribution de la presse écrite dans les zones les plus rentables, limitant ainsi l'accès à l'information d'une partie de la population (considérant (20)). En outre, les prestataires de services de portage ne seront pas incités à développer leurs services dans d'autres zones et à s'ouvrir à d'autres titres, ces services étant généralement fermés aux titres tiers (considérant (8)), comme l'ont constaté les autorités françaises (note de bas de page 19). Enfin, la mesure a pour effet de permettre aux titres de presse fortement dépendants des services de La Poste (considérants (36)-(38)) de continuer à pouvoir bénéficier de ces services sans un changement tarifaire trop rapide, ce qui pourrait porter préjudice à la disponibilité de ces publications dans certaines zones du territoire français, en particulier les zones peu denses.
- (73) Au vu de ce qui précède, la Commission considère que la mesure notifiée a un effet incitatif sur le développement des activités économiques d'édition et de distribution de la presse.

4.2.1.3. Conformité avec les autres dispositions du droit de l'Union

- (74) Si une mesure d'aide d'État, les modalités dont elle est assortie (notamment son mode de financement lorsque ce mode fait partie intégrante de la mesure d'aide) ou l'activité qu'elle finance entraînent la violation d'une disposition ou de principes généraux du droit de l'Union, l'aide ne peut être déclarée compatible avec le marché intérieur⁴⁹.
- (75) La Commission n'a connaissance d'aucune violation possible du droit de l'Union qui empêcherait la mesure notifiée d'être déclarée compatible avec le marché intérieur. Il convient toutefois de noter ce qui suit.
- (76) La mesure n'est pas discriminatoire, en ce sens que les critères d'éligibilité des titres (considérant (26)) ou des réseaux de portage pouvant faire partie de la mesure d'aide (considérant (53) et note de bas de page 46) garantissent l'égalité de traitement des demandeurs, y compris les publications et entreprises étrangères⁵⁰.

⁴⁹ Arrêt du 22 septembre 2020, Autriche/Commission, C-594/18 P, EU:C:2020:742, point 44.

⁵⁰ Le quotidien britannique Daily Mail ainsi que l'hebdomadaire anglophone The Economist figurent parmi la liste de juillet 2022 des publications IPG (<http://www.cppap.fr/wp-content/uploads/sites/7/2022/06/Liste-des-publications-cibl%C3%A9es-en-juillet-2022-1.pdf> [accédé le 29 juillet 2022]). Voir également la note de bas de page 35.

Les entreprises de presse admissibles ne sont soumises à aucune obligation quant à la nationalité ou au lieu d'établissement (considérant (25)).

- (77) Compte tenu de ce qui précède, la Commission considère que la mesure d'aide notifiée n'enfreint pas les dispositions pertinentes ou les principes généraux du droit de l'Union.

4.2.2. Effets positifs de l'aide

- (78) La mesure d'aide, en facilitant le développement des activités d'édition et de distribution de presse (considéranants (66) et (68)) et son développement sur l'ensemble du territoire (considérant (17)), contribue à l'existence d'un modèle pérenne pour le secteur de l'édition et de la distribution de la presse. De ce fait, la mesure participe au maintien du pluralisme de l'information et des cultures éditoriales. Elle permet le maintien et le développement d'un journalisme de qualité, car évoluant dans un contexte financièrement plus pérenne, et contribue à lutter contre la désinformation en apportant des informations critiques et contextualisées aux lecteurs, sur l'ensemble du territoire. La Commission note que le droit à l'information et le pluralisme des médias constituent également des valeurs essentielles de l'Union. Ils sont consacrés à l'article 11 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne⁵¹ et sont reconnus comme essentiels pour le fonctionnement démocratique de l'Union⁵².
- (79) Constatant que la mesure vise à garantir une distribution optimisée de la presse d'IPG sur tout le territoire, la Commission conclut que cette mesure a des effets positifs.

⁵¹ L'article 11 de la charte stipule : 1. Toute personne a droit à la liberté d'expression. Ce droit comprend la liberté d'opinion et la liberté de recevoir ou de communiquer des informations ou des idées sans qu'il puisse y avoir ingérence d'autorités publiques et sans considération de frontières. 2. La liberté des médias et leur pluralisme sont respectés.

⁵² Voir notamment les conclusions du Conseil sur la préservation d'un système médiatique libre et pluraliste, C 422/08, JOUE 7.12.2020, point 15, qui indique notamment : « la liberté d'expression, la liberté des médias et le pluralisme des médias sont des valeurs démocratiques de l'Union européenne, qui sont consacrées à l'article 11 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. Leur protection figure parmi les objectifs généraux de la réglementation des médias. Elles sont essentielles pour une démocratie dynamique dans laquelle ces principes et les droits fondamentaux sont respectés ; ». Voir également la communication de la Commission au Parlement Européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions *relative au plan d'action pour la démocratie européenne*, 3.12.2020, COM(2020) 790 final, section 3, qui indique notamment : « La liberté et le pluralisme des médias, consacrés dans la charte des droits fondamentaux, sont essentiels pour nos démocraties. ». Voir aussi la communication de la Commission au Parlement Européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions *Les médias européens dans la décennie numérique: Un plan d'action pour soutenir la reprise et la transformation* qui indique p.5 : « La reprise économique et la compétitivité du secteur des médias sont indispensables à un environnement médiatique sain, indépendant et pluraliste, qui est lui-même fondamental pour notre démocratie. ».

4.2.3. *L'aide ne peut pas affecter les conditions de concurrence dans une mesure contraire à l'intérêt commun*

4.2.3.1. Nécessité de la mesure

- (80) Pour être compatibles, les aides d'État doivent cibler des situations dans lesquelles elles peuvent apporter une amélioration significative que le marché n'est pas capable d'apporter à lui seul.
- (81) La mesure s'inscrit dans un contexte général de difficultés pour le secteur de la presse. Le secteur fait face depuis plusieurs années à un déclin des ventes d'exemplaires imprimés et donc des recettes (considérant (3)), ce qui affecte nécessairement les activités économiques d'édition et de distribution de la presse.
- (82) Le même résultat, c'est-à-dire une distribution efficiente sur l'ensemble du territoire français, y compris dans les zones peu denses, ne pourrait être atteint sans la mesure d'aide. Premièrement, la mesure cible les publications – les titres éligibles – dont la périodicité (maximum hebdomadaire) nécessite une distribution régulière et qui ne peut pas faire l'objet de décalage par rapport aux délais habituels. Deuxièmement, les bénéficiaires de l'aide, c'est-à-dire les éditeurs de presse éligibles, décideraient de ne pas financer les coûts que la mesure vise à soutenir. En effet, ils ne disposent pas des moyens financiers nécessaires permettant de financer ces coûts de distribution, qui vont augmenter une fois la réforme de La Poste entrée en vigueur (considéranants (10)-(14)). Les sociétés éditrices ne disposent pas d'alternative pour augmenter leurs revenus, qui proviennent majoritairement des recettes publicitaires et des abonnements et qui sont deux sources qui sont en constante décroissance depuis les années 2000 (considérant (3)). En raison des effets négatifs que cela produirait sur le nombre d'abonnements, l'augmentation du prix des abonnements ne constitue pas une alternative viable (considérant (20)). En outre, les services de presse en ligne ne permettent pas de compenser l'attrition des revenus (considérant (5)). En conséquence, en l'absence de la mesure, la distribution des exemplaires continuerait d'être largement réalisée par La Poste – qui propose des services de distribution non-adaptés aux besoins des publications éligibles (considérant (9)) – et de manière insuffisante par les réseaux de portage (considérant (16)).
- (83) La Commission note que les bénéfices de la mesure en faveur des entreprises réalisant la distribution de la presse sont indissociables du bénéfice procuré par la mesure aux éditeurs de presse. Ainsi, en stimulant la demande de la part des éditeurs pour les services de portage, considérés plus efficaces par les autorités françaises, la mesure vise à mieux répartir les services de transport et de distribution entre La Poste et les réseaux de portage, pour un marché de la distribution de la presse optimisé. Les publications fortement dépendantes des services de transport et de distribution de La Poste (considéranants (36)-(38)) pourront continuer à accéder, au moins temporairement, à des services postaux de distribution abordables. Par ailleurs, la stimulation temporaire de l'activité de portage a pour objectif de permettre aux réseaux de portage de trouver de nouveaux débouchés, d'une part en s'ouvrant à de nouveaux titres (considérant (53)), d'autre part en anticipant un report des titres distribués par La Poste sur leurs services de portage (considérant (19)). Ces nouveaux débouchés devraient permettre aux réseaux de portage de gagner en efficacité, et d'ainsi proposer plus de services sur une plus grande partie du territoire (considérant (21)) et à des prix plus abordables.

- (84) *In fine*, la qualité et la régularité du transport et de la distribution de la presse sont centrales dans la diffusion des publications de presse sur l'ensemble du territoire, jouant ainsi un rôle clé pour le pluralisme des médias, la diversité culturelle et le débat démocratique.
- (85) En l'absence de la mesure, les éditeurs ne financeraient pas les coûts de distribution de leurs exemplaires dans la même mesure que ce qui sera permis par la présente mesure d'aide, et les services de distribution répondraient moins bien aux besoins du secteur de l'édition (considérants (15)-(16)), privant ainsi certains lecteurs d'exemplaires de presse imprimée.
- (86) La Commission conclut donc que la mesure est nécessaire.

4.2.3.2. Caractère approprié de la mesure

- (87) Une mesure d'aide ne sera pas considérée comme compatible avec le marché intérieur si elle n'est pas appropriée, c'est-à-dire si le même résultat peut être atteint grâce à d'autres stratégies ou instruments d'aide entraînant moins de distorsions.
- (88) La mesure vise à soutenir une partie des coûts de distribution supportés par les sociétés éditrices, afin de permettre la diffusion des publications de presse écrite sur l'ensemble du territoire français, y compris dans les zones peu denses. Le même résultat ne pourrait pas être obtenu avec d'autres stratégies ou instruments.
- (89) En effet, premièrement, les sociétés éditrices sont fortement dépendantes des réseaux de distribution existants, aussi bien La Poste que les réseaux de portage. Elles ne peuvent donc s'affranchir d'avoir recours à leurs services pour la distribution de leurs publications. Après la réforme des tarifs postaux (considérants (10)-(11)), sans aide à l'exemplaire posté ou porté et en considération de l'attrition constatée de la baisse des volumes de distribution de la presse abonnée (considérant (3)), le niveau des volumes distribués n'aura pas d'incitatif pour augmenter et le coût de distribution demeurera élevé à moyen terme, ce qui ensemble risque d'engendrer une accélération de l'attrition des exemplaires distribués, notamment dans les zones peu denses. Ainsi, en soutenant directement une partie des coûts de distribution de la presse, à travers l'octroi de subventions directes, la forme de la mesure est appropriée pour atteindre son objectif.
- (90) Deuxièmement, les autorités françaises ont démontré que la presse imprimée n'est pas substituable par d'autres formes de services, tels que les services en ligne. Bien qu'il soit constaté que la transition numérique des publications se poursuit, les recettes issues des volumes diffusés numériquement sont inférieures à celles issues des volumes d'exemplaires imprimés (considérant (5)). En outre, ainsi que l'ont démontré les autorités françaises, une partie de la population n'a pas accès au contenu en ligne (considérant (20)).
- (91) Enfin, en élaborant la mesure d'aide à partir des spécificités, y compris des tarifs, des zones de distribution et de la régularité de la distribution, du transport et de la distribution par La Poste et par les réseaux de portage (considérants (32), (33) et (46)), la mesure est appropriée pour atteindre l'objectif poursuivi.
- (92) Pour les raisons évoquées ci-dessus, la Commission conclut que la mesure est appropriée.

4.2.3.3. Proportionnalité de la mesure

- (93) Une aide est considérée comme proportionnée si son montant est limité au minimum nécessaire pour atteindre l'objectif poursuivi par les autorités.
- (94) Premièrement, la mesure est ouverte aux publications dont la contribution au droit à l'information, au pluralisme des médias et au débat démocratique est reconnue (considérants (26) et (78)). Le bénéfice des aides est donc limité aux publications ayant un rôle central pour atteindre l'objectif de la mesure (considérant (17)).
- (95) Deuxièmement, l'aide à l'exemplaire posté et porté est calculée *ex ante* à partir des coûts que les sociétés éditrices de presse supportent actuellement (considérants (32) et (46)). L'aide à l'exemplaire porté la plus élevée est égale à EUR 0,30 (tableau 7), alors que le tarif de portage le plus bas constaté par les autorités françaises est EUR 0,35, considérant que la moyenne des tarifs de portage est donc supérieure à ce tarif minimum (note de bas de page 26). L'aide à l'exemplaire posté a été établie en fonction des constatations des autorités françaises quant aux caractéristiques moyennes des publications éligibles (tableau 3). Les taux d'intensité de l'aide à l'exemplaire posté estimés par les autorités françaises sont conservateurs et raisonnables puisqu'ils sont fondés premièrement sur l'historique des envois postaux de chaque publication de la famille de presse concernée en 2021, donc sur des données identifiables et quantifiables pour une année entière. Ensuite, ces taux sont calculés à partir de la grille tarifaire CPPAP applicable en 2022. Cette grille tarifaire CPPAP, actualisée pour les années à venir, est celle qui sera dorénavant utilisée lors de la facturation des titres postés (considérant (11)). Enfin, ces taux sont calculés à partir des montants d'aide fixés pour l'année 2023. Par la suite, ces montants d'aides seront réduits sur le territoire français, hors zones peu denses. En prenant en compte la hausse des tarifs postaux et la baisse de l'aide dans certaines zones, l'intensité de l'aide diminuera progressivement.
- (96) En tous les cas, l'aide sera limitée aux coûts que ces sociétés supportent réellement, puisque l'aide est octroyée sur la base des tarifs effectivement appliqués par La Poste (considérant (41)) et des tarifs payés aux réseaux de portage (considérant (46)), par titre posté ou porté, et qu'il est précisé dans le projet de décret que l'aide ne peut pas excéder les coûts de distribution supportés au titre des titres constituant l'assiette éligible (considérant (50)). S'agissant de l'aide à l'exemplaire posté, La Poste est chargée de vérifier que les montants d'aide n'excèdent pas le montant du tarif applicable (considérant (41)). Les autorités françaises vérifieront que le contrôle réalisé par La Poste est conforme aux dispositifs de la présente mesure. S'agissant de l'aide à l'exemplaire porté, l'autorité d'octroi vérifiera, au moment du paiement de l'aide aux éditeurs, que l'aide par exemplaire n'excède pas les coûts du portage (considérants (48), (49) et (52)).
- (97) De plus, les autorités françaises ont indiqué que l'aide ne peut pas être cumulée avec d'autres aides (considérants (43) et (51)). Indépendamment de cela, les autorités françaises exigeront des bénéficiaires toutes les informations nécessaires quant à l'éventuelle existence d'autres aides versées pour les mêmes coûts éligibles, et vérifieront, directement ou au travers du mandataire, le montant de la totalité des aides versées au titre des titres constituant l'assiette éligible (considérants (44), (45), (51) et (52)).
- (98) Troisièmement, le montant de l'aide unitaire à l'exemplaire posté et porté est calculée en fonction de la publication et/ou de la zone de distribution (considérants

(34), (38), (46) et (47)). Le montant de l'aide à l'exemplaire posté et porté prend donc en compte les caractéristiques des publications concernées, et est établi à un montant justifié en raison de ces caractéristiques. En effet, les publications les plus fragiles (les QFRP/QFRPA) bénéficient d'une aide plus élevée (tableaux 5 et 7). L'aide à l'exemplaire posté et porté est donc ajustée aux besoins des publications concernées.

- (99) Quatrièmement, le montant de l'aide à l'exemplaire posté hors zones peu denses sera revu dès 2024 (considérant (38)), afin d'inciter davantage les éditeurs dont les publications sont distribuées dans des zones où les réseaux de portage sont présents, à basculer leurs volumes vers ces réseaux de portage étant donné que ces éditeurs ont besoin, selon les autorités françaises, de jusqu'à deux ans pour négocier le portage de leurs volumes. Le maintien de la mesure d'aide à l'exemplaire posté jusqu'en 2026 est cependant nécessaire afin d'assurer que les publications distribuées dans des zones où il n'existe pas encore d'alternative au postage continuent d'être distribuées, permettant ainsi aux réseaux de portage de se développer progressivement dans les zones où ils ne sont pour l'instant pas ou peu présents. Par ailleurs, la mesure prévoit une clause de revoyure en 2024 visant à évaluer à mi-parcours les effets de la mesure et, si nécessaire, la révision des barèmes d'aide (considérant (23)).
- (100) Cinquièmement, comme indiqué au considérant (95), les montants des aides sont déterminés en fonction des tarifs pratiqués par La Poste et les réseaux de portage, et sont donc calibrés aux coûts liés directement à la distribution par voie postale, tel qu'explicité au considérant (41), et par portage, tel qu'explicité au considérant (50). De plus, ces aides auront pour effet de stimuler l'activité des réseaux de portage, notamment dans certaines zones (considérant (21)), en conséquence de quoi les réseaux devront adapter leurs offres, y compris possiblement effectuer des investissements permettant de satisfaire cette nouvelle demande. La mesure a donc pour effet d'inciter les réseaux de portage à se développer, en vue de permettre une diffusion vaste et optimisée de la presse sur tout le territoire français, sans financer directement les coûts induits par cette nouvelle demande. Enfin, le maintien temporaire des activités de transport et distribution de La Poste est calibré sur les besoins particuliers des éditeurs de presse dépendants des services postaux (considérant (19)), ce qui démontre que les effets de l'aide en faveur de La Poste sont limités à ce qui est strictement nécessaire pour permettre d'atteindre les objectifs fixés par les autorités françaises.
- (101) Au vu de ce qui précède, la Commission considère que l'aide accordée au titre de la mesure notifiée est limitée au minimum nécessaire.

4.2.3.4. Transparence de la mesure

- (102) Les autorités françaises vont publier les informations sur la mesure et les aides individuelles octroyées (considérant (55)).

4.2.3.5. Identification des effets négatifs potentiels

- (103) L'article 107, paragraphe 3, point c), exige d'apprécier les effets négatifs éventuels sur la concurrence et les échanges dans le marché unique concernant les produits en cause, soit, en l'espèce, les marchés des services de presse, et en particulier des services de presse d'IPG.

- (104) Il ne peut être exclu que certains acteurs, telles que les publications de presse écrite ne répondant pas aux conditions d'éligibilité à la mesure d'aide (considérant (26)), voient la rentabilité de leurs investissements antérieurs diminuer en raison de la mesure notifiée, dès lors que celle-ci vise à augmenter le nombre de lecteur des titres éligibles. De plus, il ne peut être exclu que la mesure ait certains effets sur la concurrence, notamment européenne, considérant que certains titres éligibles ont une dimension internationale (considérant (76)). Enfin, il ne peut être exclu que la mesure ait pour effet de renforcer seulement certains réseaux de portage, renforçant ainsi leur position concurrentielle face aux autres réseaux de portage.
- (105) La Commission conclut que la mesure est susceptible d'entraîner des effets négatifs sur la concurrence entre États membres.

4.2.4. *Mise en balance des effets positifs et des effets négatifs de la mesure d'aide*

- (106) Pour être compatible, une mesure d'aide d'État doit garantir que le bilan global de ses effets est positif en évitant toute altération des conditions des échanges dans une mesure contraire à l'intérêt commun.
- (107) Comme indiqué *supra* (section 4.2.2), la mesure d'aide contribue à l'existence d'un modèle pérenne pour le secteur de l'édition et de distribution de la presse, ce qui à son tour participe au maintien du pluralisme de l'information et des cultures éditoriales.
- (108) La Commission note qu'il ne peut être exclu que des effets négatifs soient induits de la mise en œuvre de la mesure, telle qu'explicité à la section 4.2.3.5. La Commission estime toutefois que les autorités françaises ont élaboré un régime d'aide de manière à limiter les effets sur la concurrence. En effet, la mesure contribue au développement des activités économiques du secteur de l'édition de la presse (considérant (69)), ce qui aura pour conséquence de contribuer au pluralisme des médias et au débat démocratique. La mesure est nécessaire, à défaut de quoi l'information diffusée par les titres éligibles ne sera pas ou plus disponible pour une partie de la population (considérant (72)), affectant négativement le pluralisme des médias et le débat démocratique. La mesure telle que conçue permet d'atténuer, temporairement, l'impact des changements introduits sur le marché de la distribution de la presse (considérant (82)), afin que des nouveaux modèles économiques de distribution à un prix accessible aux sociétés éditrices de presse se développent (considérant (19)). De plus, les potentielles distorsions mentionnées au considérant (104) apparaissent limitées puisque les titres IPG ou assimilés non éligibles à la mesure (c'est-à-dire ceux qui ne paraissent pas conformément à la note de bas de page 33) sont moins affectés par la nécessaire réorganisation de la fréquence des tournées du service de transport et de distribution du service public, puisque leurs publications ne sont, notamment, pas « urgent ». Par ailleurs, les potentiels effets dans le secteur de la distribution par réseaux de portage semblent être très limités puisque tous les acteurs économiques de la distribution de la presse ont bien tous été identifiés et ne sont pas écartés de la présente mesure (note de bas de page 46). Enfin, peu de commerce intra-Union européenne est réalisé dans le secteur de la presse, en particulier de la presse écrite, car celui-ci constitue d'abord un marché local, régional puis national (voir tableau 1).
- (109) Au vu des effets positifs de la mesure et de ses caractéristiques garantissant que l'aide ait un effet incitatif et soit nécessaire, appropriée et proportionnée, ces effets

potentiels négatifs ne sont pas de nature à rendre le bilan global de la mesure d'aide négatif.

(110) Il résulte de ce qui précède que le bilan global de l'aide est positif.

5. CONCLUSION

Eu égard aux éléments qui précèdent, la Commission a décidé de ne pas soulever d'objections au regard de l'aide d'État notifiée au motif qu'elle est compatible avec le marché intérieur en vertu de l'article 107, paragraphe 3, alinéa c), du TFUE.

Dans le cas où la présente lettre contiendrait des éléments confidentiels qui ne doivent pas être divulgués à des tiers, vous êtes invité à en informer la Commission, dans un délai de quinze jours ouvrables à compter de la date de sa réception. Si la Commission ne reçoit pas de demande motivée à cet effet dans le délai prescrit, elle considérera que vous acceptez la publication du texte intégral de la lettre dans la langue faisant foi à l'adresse internet suivante: <http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/index.cfm>.

Cette demande devra être envoyée par courriel à l'adresse suivante:

Commission européenne
Direction générale de la concurrence
Greffes des aides d'État
1049 Bruxelles
Stateaidgreffe@ec.europa.eu

Veillez croire, Madame la Ministre, à l'assurance de ma haute considération.

Par la Commission

Margrethe VESTAGER
Vice-présidente exécutive

