

CPPAP

Commission paritaire des publications et agences de presse

PUBLICATIONS

RAPPORT ANNUEL

Edition 2016



SOMMAIRE

I - Données quantitatives générales 2016.....	3
1 - Présentation générale.....	3
1.1 Statut de la CPPAP.....	3
1.2 Missions de la CPPAP pour les publications de presse imprimée.....	3
1.3 Typologie des publications inscrites sur les registres de la CPPAP au 31/12/2016.....	4
1.4 Classement des publications inscrites à la CPPAP en catégories.....	4
2 - Activité de la CPPAP en 2016.....	7
2.1 Dossiers examinés en formation publications.....	7
2.2 Évolution de l'activité par rapport aux années précédentes.....	7
3 - Données relatives aux décisions de la CPPAP en 2016.....	9
3.1 Typologie générale des décisions.....	9
3.2 Décisions de refus.....	10
3.2.1 Motifs de refus du régime général.....	11
3.2.2 Motifs de refus du régime dérogatoire.....	11
3.3 Examens en séance plénière.....	12
4 - Éclairage sur la qualification d'information politique et générale.....	12
4.1 Dispositif du ciblage postal prévu par l'article D.19-2 du CPCE.....	13
4.2 Dispositif de provisions pour investissement de l'article 39 bis A du CGI.....	13
4.3 Reconnaissance de la qualité d'IPG pour l'aide au pluralisme.....	14
II - Précisions réglementaires, doctrinales et jurisprudentielles.....	15
1 - Évolution des dispositions relatives au transport postal des suppléments et hors-séries.....	15
1.1 Suppléments.....	15
1.2 Hors-séries.....	15
1.3 Cahiers.....	16
2 - Éclairage sur les évolutions de la doctrine de la CPPAP.....	16
2.1 Défaut de lien avec l'actualité et insuffisance d'apport éditorial significatif.....	16
2.2 Appréciation du critère d'intérêt général.....	16
2.2.1 Appréciation du critère d'intérêt général quant à la diffusion de la pensée.....	16
2.2.2 Publicité et communication commerciale.....	17
2.2.3 Excès de présentation de modèles.....	17
2.3 Précisions de doctrine relative au contrôle de la vente effective.....	17
3 - Éclairage sur les qualifications d'information politique et générale.....	18
3.1 Publications relatives au bénéfice du ciblage.....	18
3.2 Publications relatives au dispositif de « l'IPG pluralisme ».....	18
3.2.1 Appréciation par la commission réunie en formation plénière.....	18
3.2.2 Synthèse des résultats des demandes de qualification d'IPG pluralisme.....	18
4 - Jurisprudence administrative.....	19
4.1 Appréciation du caractère d'information politique et générale d'une publication.....	19
4.2 Validation de la ligne directrice « jeux » et condition d'application.....	20

I - DONNÉES QUANTITATIVES GÉNÉRALES 2016

1 - Présentation générale

1.1 Statut de la CPPAP

La Commission paritaire des publications et agences de presse (CPPAP) a été qualifiée d'autorité administrative indépendante (AAI) par le Conseil d'État dans son rapport public de 2001, en raison de sa composition et de la nature des avis rendus. Ses membres étaient en conséquence soumis à l'obligation de déclaration d'intérêts et de patrimoine auprès de la Haute autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP) en application de la loi du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique.

Toutefois, la loi du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique a limité son champ d'application aux membres des seules autorités visées au 6° du I de l'article 11 de la loi de 2013 précitée. Les membres de la CPPAP sont ainsi déliés de toute obligation déclarative envers la HATVP depuis le 9 décembre 2016. De plus, la loi organique du 20 janvier 2017 relative aux autorités administratives indépendantes et autorités publiques indépendantes (API) dresse une liste limitative de 26 autorités qualifiées comme telles, dont la CPPAP est exclue.

1.2 Missions de la CPPAP pour les publications de presse imprimée

La CPPAP, instance composée à parité de représentants de l'administration de l'État et de professionnels de la presse, est chargée de délivrer un avis relatif au bénéfice du régime économique de la presse imprimée. L'avis favorable de la CPPAP donne lieu à la délivrance d'un certificat, valable pour une durée limitée qui ne peut excéder 5 ans et renouvelable sur demande expresse.

À cette fin, la CPPAP examine si les publications remplissent les conditions prévues aux articles 72 et 73 de l'annexe III du code général des impôts (CGI) et D.18 et suivants du code des postes et des communications électroniques (CPCE).

Le régime de droit commun est applicable aux sociétés éditrices et associations.

Un régime dérogeant à l'obligation de vente effective est applicable à certaines catégories de publications présentant une utilité sociale particulière :

- 1/ Publications d'anciens combattants, mutilés ou victimes de guerre ;
- 2/ Publications d'organisations syndicales ;
- 3/ Publications promouvant une action ou une philosophie politique ;
- 4/ Publications des sociétés mutuelles ;
- 5/ Publications relatives aux « grandes causes ».

La CPPAP délivre aux publications de presse un numéro d'inscription qui ouvre droit à un taux de TVA à 2,1 % et à des tarifs postaux préférentiels.

La CPPAP est également compétente pour se prononcer sur la qualification de presse d'information politique et générale (IPG) :

- Au sens de l'article 39 bis A du CGI ;
- Au sens de l'article D.19-2 du CPCE ;
- Au sens de l'article 1^{er}-1b) du décret du 12 mars 1986 instituant une aide aux publications nationales d'IPG à faibles ressources publicitaires ou de l'article 2 3°b) du décret du 26 novembre 2004 relatif au fonds d'aide au pluralisme de la presse périodique régionale et locale.

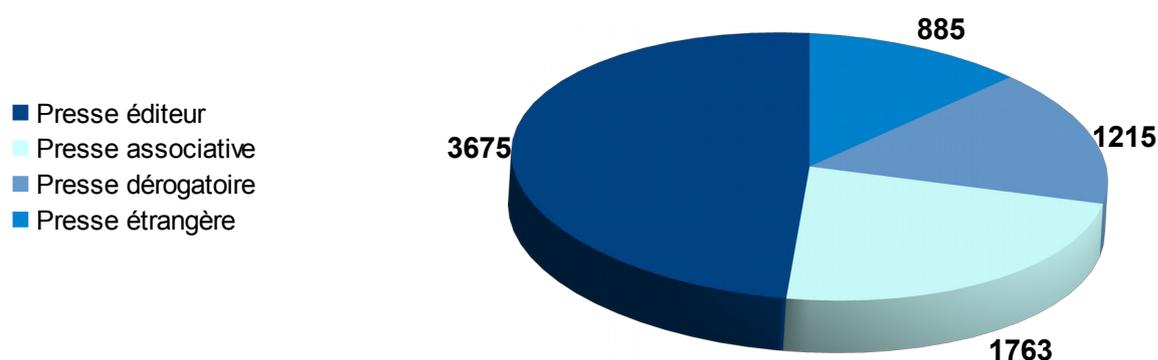
La qualification de presse d'IPG ouvre droit au bénéfice d'aides directes, en particulier au fonds stratégique pour le développement de la presse (FSDP), aux bourses d'émergence et aux aides au pluralisme des publications nationales à faibles ressources publicitaires ainsi qu'à celui de la presse régionale et locale.

1.3 Typologie des publications inscrites sur les registres de la CPPAP au 31/12/2016

Au 31/12/2016, 7538 publications étaient inscrites sur les registres de la CPPAP. Parmi celles-ci, 48,75 % relèvent de la presse éditeur, 23,39 % de la presse associative, 16,12 % de la presse dérogatoire et 11,74 % de la presse étrangère.

Typologie des publications inscrites en 2016

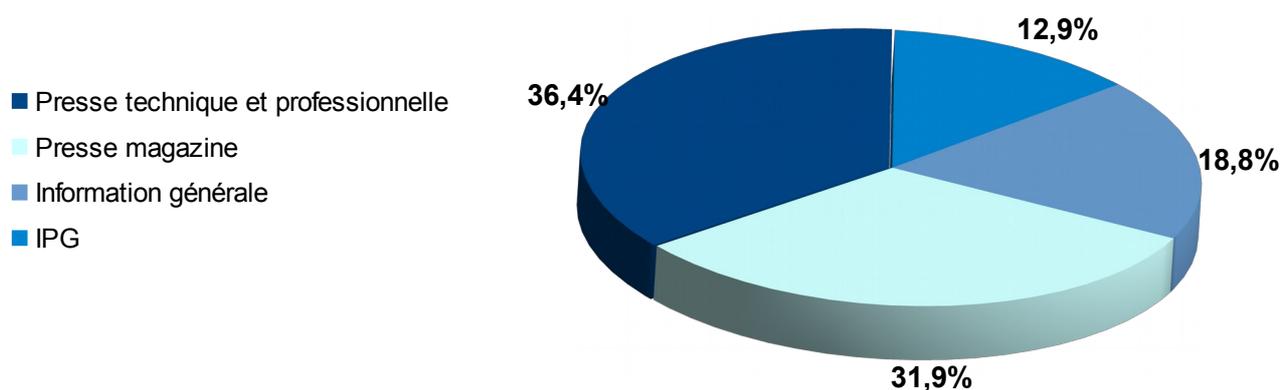
En valeurs brutes sur 7538



Au 31/12/2016, sur 3675 publications, la presse technique et professionnelle et la presse magazine représentent près de 70 % de la presse éditeur dans son ensemble (contre environ 80 % en 2015).

Typologie des publications de la presse éditeur 2016

En %



1.4 Classement des publications inscrites à la CPPAP en catégories

En 2016, il a été procédé à un reclassement des différentes publications inscrites sur les registres de la CPPAP par catégories identifiant la presse éditeur, la presse associative et la presse de régime dérogatoire.

Rapport d'activité CPPAP – Publications 2016

Cette classification permet de disposer d'une vision plus fine des différents types de publications inscrites auprès de la CPPAP. Au 31/12/2016, la répartition du nombre de titres par catégories était la suivante :

- 3675 publications relevant de la presse éditeur :

Intitulé Catégorie	Total
Presse ciblée et d'information générale	726
Presse IPG quotidienne / hebdomadaire nationale (D.19-2 CPCE)	68
Presse IPG quotidienne / hebdomadaire régionale (D.19-2 CPCE)	341
Presse d'IPG pluralisme autres périodicités (art. 1 er 1-b) loi 12/03/1986	61
Presse d'IPG Gratuite	4
Presse d'information générale non IPG (4 Vérités Hebdo, Écologiste, Défense et sécurité internationale...)	76
Presse d'information générale locale non IPG (Les cahiers du grand Paris, Lyon capitale, Le petit corse...)	70
Presse d'annonces judiciaires et légales et économie locale non IPG (Acteurs de l'économie Rhône Alpes, Objectif Aquitaine, Petites affiches Landaises...)	106
Presse technique et professionnelle	1337
Information spécialisée et professionnelle économique, juridique, sociale et gestion	552
Dirigeants, entrepreneuriat, GRH (Liaisons sociales, DAF magazine, Manageris...)	75
Bourse, banque, finance, assurance (African Banker, La revue Banque, Option finance...)	46
Juridique, Informations légales & réglementaires	175
Mises à jour (Jurisclasseur, Dictionnaire permanent...)	211
Collectivités et administrations (Gazette des communes, La lettre des finances locales...)	45
Information professionnelle autre : filière, métiers	785
Médicales, para-médicales et médico-sociales, professions en hôpitaux (Le quotidien du médecin, Infirmière magazine, Cardiologie pratique...)	288
Agriculture, sylviculture, aquaculture, élevage et agro-alimentaire (La France agricole, Réussir porcs, Paysan Breton...)	155
Bâtiments et travaux publics, architecture et urbanisme, équipements intérieur et extérieur, design (Moniteur de travaux publics et du bâtiment, Bois mag, Archistorm...)	68
Transports et logistique	38
Hôtellerie, restauration et tourisme (Boucherie magazine, Cuisinier, Echo touristique...)	35
Communication et médias, télécommunications et nouvelles techniques, informatique professionnel (La Correspondance de la presse, CB news, Le journal des Télécoms...)	32
Industrie, machines-outils, biens d'équipement, Énergie et environnement (Emballages magazine, Papeterie, Usine nouvelle...)	71
Artisanat et métiers divers – Information sur la profession et conseils - Actualité d'une filière et Information commerciale (Artisans Mag, L'officiel du taxi, L'essentiel de la chaussure, Cuir...)	98
Presse culturelle, scientifique et presse jeunesse	439
Sciences, culture et connaissances	287
Religions et franc-maçonnerie	39
Sciences techniques, recherche et université (Sciences fondamentales, naturelles, appliquées...) (Comptes rendus biologies, Dossiers de la recherche, RMS - Revue de la filière Mathématiques...)	13
Sciences humaines, Recherche, université et linguistique (Économies et Sociétés, Problèmes d'Amérique Latine, Revue philosophique...)	49
Histoire, archéologie et généalogie (Historia, Revue Napoléon, 39-45 magazine...)	66
Arts et lettres (littérature, poésie, beaux-arts, danse...), revues de langues (Beaux arts magazine, Lire, Go English...)	61
Vulgarisation scientifique et culturelle (Ça m'intéresse, Sciences et univers, Comment ça marche...)	59
Presse jeunesse	152
Publications enfantines (éveil) (Abricot, Bababr, Picoti, Winnie...)	43
Publications jeunesse (6-12 ans) (Histoire junior, Le journal de Mickey, Ptités princesses...)	73
Adolescents, lycéens, étudiants, autres (I love English for kids, Géo Ado, You star...)	36
Magazines Divertissements Loisirs	1173
Magazines et revues divers	367
Presses féminine, masculine, et sénior (Femme Actuelle, The good life, Serengo, Tetu...)	58
Santé, beauté, bien-être, grossesse (Happinez, Votre Beauté, Neuf mois...)	53
Mode et luxe (Vogue, Mariages...)	25
People et témoignages (Closer, Gala, Nous deux...)	36
Sciences occultes, ésotérisme, astrologie (Horoscope, Inexploré, Top secret...)	16
Revues de maisons, décoration et jardins (hors bricolage et jardinage) (Campagne Décoration, maison côté Sud, Extérieurs design...)	53
Voyages, découvertes, gastronomie, art de vivre et patrimoine local (Géo, Alpes magazine, Sud ouest gourmand...)	98
Presse familiale (conseils retraites, gestion de patrimoine et informations pratiques et juridiques) (Dossier familial, L'Étudiant, Le Particulier...)	28
Loisirs et passions	698
Chasse, pêche, nature et animaux	89
Actualités sportives et pratique d'un sport	169
Auto, moto, bateau, avion, vélo (hors sports et collection) (4x4 magazine, l'Argus, Moto revue, Esprit camping car...)	103
Collections, passions, antiquités et modélisme (1-Voitures de collection, 2-Modélisme et passions en tout genre, 3-Passions militaires) (Rail passion, 4L Magazine, Passion des couteaux, Tatouage magazine...)	112
Activités manuelles : Tricot et ouvrages, bricolage et jardinage, cuisine (Atelier floral, Cuisine actuelle, Jardin pratique...)	73
Musique, cinéma, et photo (Ciné magazine, Polka, Rock & Folk...)	68
Informatique grand public, multimédia, image, son, hifi – Techniques et matériel (01 Net, Caméra, Sono mag ...)	84
BD jeux turf Tv sorties	108
BD adultes (Fluide glacial, DBD...)	11
Jeux, mots croisés (Flèches magazine, Télé Z jeux...)	26
Jeux autres - jeux de société, jeux informatiques... (Le bridgeur, Live poker, Vidéo gamer...)	24
Turf, paris, concours	25
TV-Radio	13
Spéctacles et sorties	9

Rapport d'activité CPPAP – Publications 2016

- 1763 publications relevant de la presse associative :

Intitulé catégorie	Total
Généraliste et opinion	195
Information locale	39
Information internationale (coopération bilatérale avec la France)	14
Presse généraliste, débats d'idées, politique et défense de causes	113
Presse jeunesse	29
Information professionnelle	205
Agriculture, viticulture...	61
Enseignement, formation, éducation	36
Médical, paramédical	24
Divers et syndicats professionnels	84
Intérêts collectifs	268
Amicales et autres	82
Consommateurs	40
Social, familles, retraités, ruraux...	61
Utilité publique, bienfaisance, solidarité	85
Religion	639
Presse associative religieuse divers	125
Missions, congrégations, communautés, sanctuaires	69
Paroissiaux et diocèses	445
Culture et sciences	282
Sciences (sciences fondamentales, médecine, recherche...)	37
Sciences humaines (Histoire-géographie, philosophie, théologie...), lettres (poésie, littérature...), arts	90
Patrimoines locaux, archéologie, généalogie	114
Protection de la nature (botanique, ornithologie, SPA...)	41
Loisirs et divertissements	174
Magazines divers (sciences occultes, bien-être, yoga...)	29
Collections, passions (philatélie..)	14
Bricolage, décoration, maison et jardin, travaux manuels	10
Musique, spectacles, cinéma	31
Tourisme, voyages, plein air	9
Sports et auto	46
Chasse, pêche, animaux	35

- 1215 publications relevant de la presse dérogatoire :

Intitulé catégorie	Total
Anciens combattants	74
Syndicats	907
Syndicats éducation nationale	487
Syndicats de salariés – Autres	420
Mutuelles	76
Grandes causes	58
Politiques	100

- 885 publications relevant de la presse étrangère :

Intitulé catégorie	Total
Etrangère UE	676
Grande Bretagne	332
Allemagne	208
Autres	136
Etrangère hors UE	209

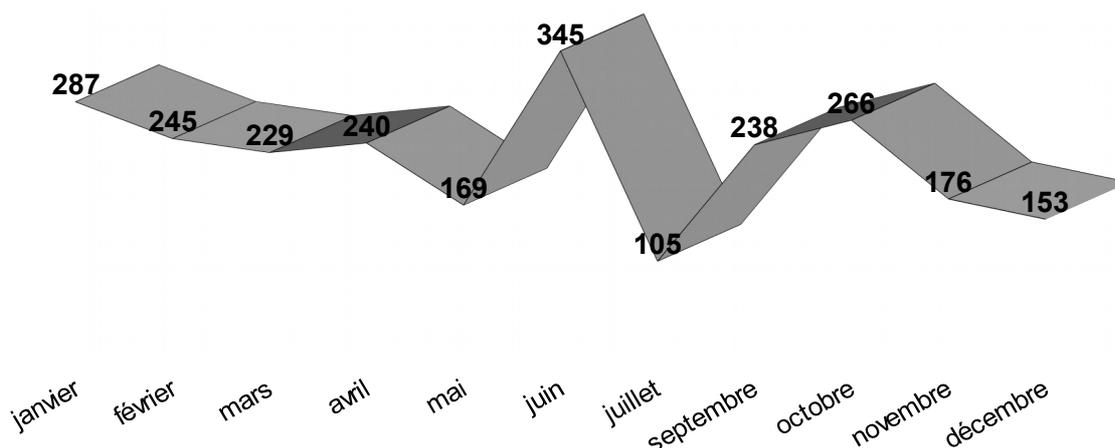
2 - Activité de la CPPAP en 2016

L'activité de la CPPAP a diminué en 2016, avec 703 publications examinées en moins par rapport à l'année précédente.

2.1 Dossiers examinés en formation publications

Répartition du nombre de publications par séance en 2016

En valeurs brutes sur un total de 2453

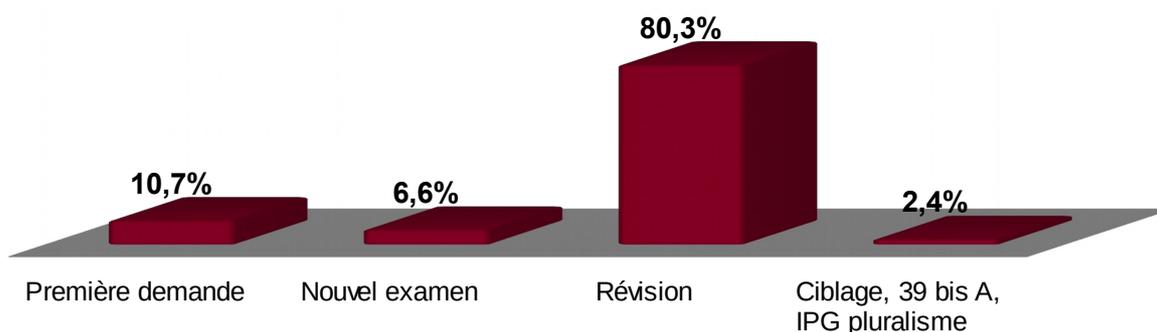


Au cours de l'année 2016, la CPPAP s'est réunie à 24 reprises en commission « publications » dont 5 fois en séance plénière et 19 fois en sous-commissions. Le nombre total de dossiers examinés a été de 2453, dont 2419 dossiers examinés en sous-commission. L'activité moyenne de la CPPAP est de 204 dossiers examinés par mois.

Sur les 2453 dossiers étudiés en 2016, la répartition a été la suivante :

Typologie des examens réalisés en 2016

En %



2.2 Évolution de l'activité par rapport aux années précédentes

Le nombre de dossiers examinés est en baisse constante depuis 2011 (hormis en 2015 où il avait progressé de 4,71 % par rapport à 2014). La baisse globale d'activité entre 2011 et 2016 est de 30,51%. On note en 2016 une inflexion de 22,28 % du nombre de dossiers examinés par rapport à l'année 2015.

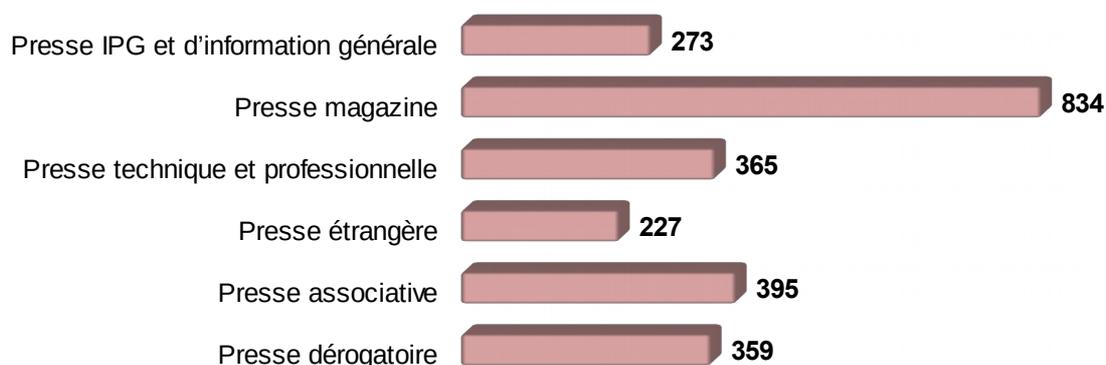
Tableau récapitulatif du nombre de publications examinées entre 2011 et 2016 (en valeurs brutes) :

Années	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Volume des publications	3530	3397	3104	3014	3156	2453

Parmi les publications, **la presse magazine** est la catégorie la plus examinée en 2016, avec 834 publications soumises à l'avis de la CPPAP, suivie par la presse associative et la presse technique et professionnelle.

Typologie des publications examinées en 2016

En valeurs brutes sur 2453



La diminution de 22,28 % du nombre de publications examinées en 2016 par la CPPAP par rapport à l'année 2015 traduit les évolutions suivantes :

□ Le volume des **premières demandes** d'agrément est de 269 pour l'année 2016. Parmi ces demandes, 9 requêtes comportaient en outre une demande de ciblage postal d'IPG contre 6 pour l'année précédente. Par ailleurs, au cours de l'année 2016, aucune nouvelle demande de publication gratuite n'a été enregistrée par la CPPAP. La baisse des nouvelles demandes se poursuit avec une diminution de 5,61 % entre 2015 et 2016. La reprise de 2013 apparaît isolée au regard de la baisse tendancielle des nouvelles demandes d'agrément entre 2011 et 2016, ce type d'examen accusant sur cette durée une baisse totale de 43,37 %.

Tableau récapitulatif des nouvelles demandes entre 2011 et 2016 (valeurs brutes) :

Années	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Volume des nouvelles demandes	475	387	504	362	285	269

□ Le nombre de **nouveaux examens** diminue en 2016, avec 166 requêtes dont 2 avec ciblage, soit une diminution de 28,76 % par rapport à 2015. L'augmentation constatée en 2015 avec 233 dossiers examinés n'est donc pas reconduite en 2016. L'évolution globale demeure toutefois à la hausse, avec une augmentation de 9,21 % par rapport à 2011.

Tableau récapitulatif des nouveaux examens entre 2011 et 2016 (valeurs brutes) :

Années	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Volume des nouveaux examens	152	216	233	203	233	166

□ Le nombre de **demandes de révision** examinées est en diminution avec 1926 dossiers examinés en 2016 contre 2533 dossiers en 2015. Cette évolution concerne à la fois les révisions des publications éditées par des sociétés commerciales dites « presse éditeur » françaises et étrangères (964), ainsi que les publications du régime dérogatoire¹ et les publications associatives faisant l'objet d'une proposition d'avis par le secrétariat général, soumis à validation de la commission (962) .

Tableau comparatif des demandes de révision en 2015 et 2016 (valeurs brutes) :

Demandes de révisions totales		Révisions « presse éditeur »			Révisions presse associative et dérogatoire	
		Révisions	Révisions + ciblage	Révisions + 39 bis A CGI	Révisions	Révisions + ciblage
2015	2533	1078	158	19	1274	4
2016	1926	853	108	3	958	4

□ Les **procédures de révision dites « simplifiées »** sont appliquées aux cessations de parution (1), changements de titres (36), de dénomination sociale (38), de forme juridique (1), ou d'éditeurs (18) au sein d'un même groupe, qui s'opèrent sans réexamen des publications par les membres. Leur nombre est en augmentation, avec 94 publications en 2016 contre 82 en 2015 et 61 en 2014.

3 - Données relatives aux décisions de la CPPAP en 2016

3.1 Typologie générale des décisions

Les avis de la CPPAP en formation publications sont répartis selon 3 types de décisions :

- **Admission** : la publication reçoit l'agrément de la CPPAP en première demande, nouvel examen ou révision d'agrément ;
- **Refus** : la CPPAP a refusé l'inscription ou son renouvellement après examen du dossier pour non respect des critères réglementaires ;
- **Radiation** : la publication a été retirée des registres de la CPPAP à défaut de demande de renouvellement d'agrément ou pour cessation de parution.

¹ Non soumises à l'obligation de vente effective et ne devant pas comporter plus de 20 % de publicité, conformément aux dispositions des articles D.19 du CPCE et 73 de l'annexe III du CGI.

La part des admissions diminue en 2016, passant de 2169 admissions recensées en 2015 à 1686 en 2016, soit une différence de 483 titres. Au prorata de l'ensemble des demandes d'examen, la proportion d'admission et de rejet reste globalement stable entre 2015 et 2016.

Ventilation des décisions rendues par la CPPAP :

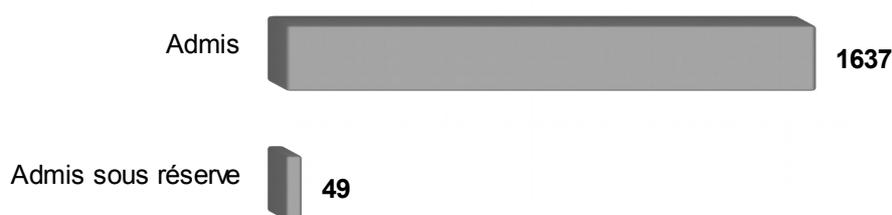
Nature des décisions	Année 2016	
Admission	69,8%	
Rejet	30,2%	
	Refus	Radiation
	8,7%	21,5%

La typologie des décisions d'admission en 2016 est la suivante :

1686 publications réparties selon des procédures d'admission différenciées ont été admises pour une durée limitée de 2 ou 5 ans. Parmi ces publications, 465 publications ont été admises pour une durée de 2 ans et 1221 pour une durée de 5 ans. Par rapport à 2015, les admissions pour une durée de 2 ans diminuent de 7 % et celles pour une durée de 5 ans de 26,84 %.

Parmi les admis, 43 publications ont fait l'objet d'une décision d'exclusion à venir des suppléments et hors-séries qui se présenteraient sous une forme identique à un numéro non conforme (ex : hors-série se présentant sous la forme d'un répertoire annuel, relevant d'un genre éditorial exclu du bénéfice du tarif de presse).

Typologie des décisions d'admission en 2016 En valeurs brutes sur 1686



3.2 Décisions de refus

Les décisions de rejet sont au nombre de 741 en 2016 et se présentent ainsi :

- Les cessations : 11,3 % ;
- Les radiations pour non réponse à révision : 59,8 %;
- Les refus pour manquement aux critères réglementaires : 28,9 %.

Les 214 décisions de refus représentent 8,7 % de l'ensemble des décisions rendues par la CPPAP en 2016. Certaines publications peuvent cumuler plusieurs motifs de refus.

Nombre de motifs de refus relatifs aux critères réglementaires :

Nombre de motifs de refus	Nombre de refus
1 motif	144
2 motifs	55
3 motifs	15
Total	214

Les motifs de refus varient en fonction du régime des publications considérées.

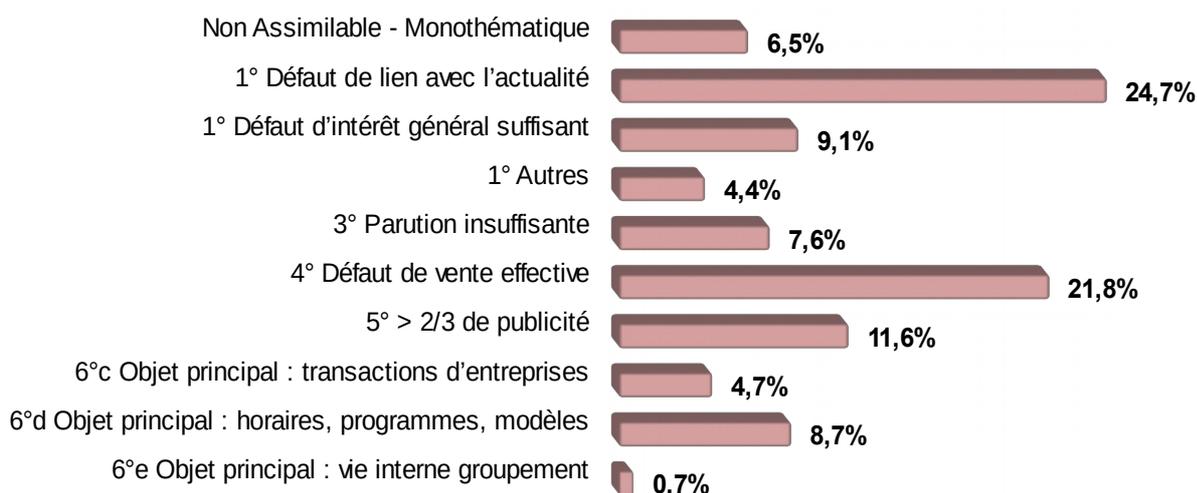
3.2.1 Motifs de refus du régime général

Les refus du régime général sont attribués aux publications ne respectant pas l'article D.18 du CPCE et l'article 72 de l'annexe III du CGI. Trois motifs principaux fondent la majorité des décisions de refus :

- Le « défaut de lien avec l'actualité » (1°), qui renvoie à l'obligation de comporter un contenu renouvelé d'un numéro sur l'autre en fonction de l'actualité ;
- Le « défaut de vente effective » (4°), faisant référence au critère d'au moins 50 % des tirages, corrigés des invendus détruits, qui doivent être effectivement vendus ;
- Le « > 2/3 de publicité » (5°), qui renvoie à l'impossibilité pour les publications de consacrer plus des deux tiers de leur surface à la publicité, aux annonces classées, sans que ces dernières n'excèdent la moitié de la surface totale et aux annonces judiciaires et légales.

Motifs de refus du régime général en 2016

En %

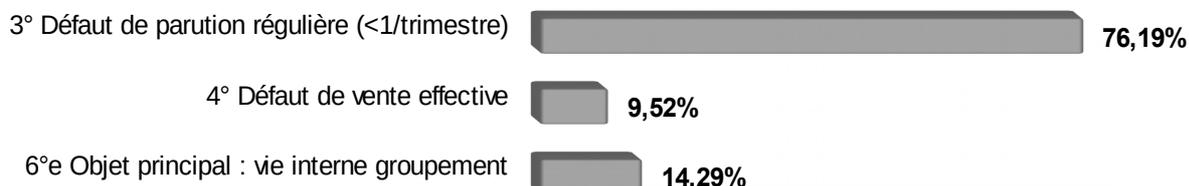


3.2.2 Motifs de refus du régime dérogatoire

Les refus du régime dérogatoire sont attribués aux publications ne respectant pas l'article D.19 du CPCE et l'article 73 de l'annexe III du CGI. Le principal motif de refus relève du critère concernant le défaut de parution régulière (3°), qui renvoie à l'obligation de parution au minimum trimestrielle.

Motifs de refus du régime dérogatoire en 2016

En %



3.3 Examens en séance plénière

En 2016, 34 dossiers ont été portés à l'attention de la CPPAP en formation plénière, dont 17 recours gracieux et 17 renvois en plénière. Le nombre de recours gracieux diminue par rapport à l'année 2015 (20), où il était déjà en forte baisse par rapport à l'année 2014 (33), traduisant une stabilité d'application de la doctrine de la CPPAP. Les recours gracieux sont principalement formés à l'encontre des décisions de refus portant sur :

- La qualification d'information politique et générale, exigeant de remplir certaines caractéristiques prévues par les articles D.19-2 du CPCE et 1^{er}-1b) du décret n°86-616 du 12 mars 1986 ;
- Les publications majoritairement composées de publicité (5°), qui renvoie à l'obligation de comporter au plus, les deux tiers de leur surface à la publicité ;
- Le défaut de lien avec l'actualité (1°), qui renvoie à l'obligation de comporter un contenu renouvelé d'un numéro sur l'autre en fonction de l'actualité.

Au total, 3 recours gracieux et 12 demandes d'inscription renvoyés en plénière ont été admis sur les registres de la CPPAP en 2016, soit un taux d'admission (44%) en net progrès.

Les différentes catégories d'examen sont les suivantes :

- Première demande ;
- Nouvel examen suite à un refus ou à une radiation ;
- Révision ;
- Examen d'IPG hors révisions (ciblage, article 39 bis A du CGI et IPG pluralisme).

4 - Éclairage sur la qualification d'information politique et générale

La qualification d'information politique et générale permet d'accéder à des tarifs postaux privilégiés, ainsi qu'à des dispositifs fiscaux et des aides directes.

Quatre catégories peuvent être distinguées :

- La procédure dite du ciblage postal énoncée à l'article D.19-2 du CPCE, pour les publications de périodicité quotidienne à hebdomadaire ;
- La qualification de publication de presse « consacrée pour une large part à l'information politique et générale » au sens de l'article 39 bis A du CGI ;
- La qualification de presse d'information politique et générale des publications de périodicité supérieure à hebdomadaire, dit « IPG pluralisme » qui, depuis le décret du 6 novembre 2015 relatif au soutien de l'État au pluralisme de la presse, ouvre droit au bénéfice du fonds d'aide aux publications nationales à faibles ressources publicitaires prévu par le décret

n°86-616 du 12 mars 1986 modifié ;

- La qualification d'information politique et générale pour les publications gratuites. L'article 1-2 du décret n°97-1065 du 20 novembre 1997 relatif à la CPPAP, tel que modifié par le décret n°2014-659 du 23 juin 2014, octroie aux publications imprimées gratuites d'une périodicité au maximum hebdomadaire la possibilité de bénéficier d'aides financières issues du fonds stratégique pour le développement de la presse, dès lors qu'elles remplissent les critères prévus au 4° de l'article 9 du décret n° 2012-484 du 13 avril 2012 (ces critères sont identiques à ceux de l'article D 19-2 sur la notion d'information politique et générale, à l'exception de celui de la vente effective). Un quotidien imprimé gratuit a obtenu cette reconnaissance en 2016.

4.1 Dispositif du ciblage postal prévu par l'article D.19-2 du CPCE

Le dispositif communément dénommé « ciblage » permet aux publications répondant aux critères réglementaires prévus par l'article D.19-2 du CPCE d'accéder à un avantage postal supplémentaire, sous la forme d'une réduction forfaitaire du tarif de presse. Les critères exigés sont les suivants :

- Répondre aux critères de l'article D.18 CPCE (critères de droit commun du tarif de presse) ;
- Obéir à une périodicité au maximum hebdomadaire ;
- Apporter 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 ;
- Consacrer la majorité de leur surface rédactionnelle à cet objet ;
- Présenter un intérêt dépassant d'une façon manifeste les préoccupations d'une catégorie de lecteurs.

En 2016, 136 demandes de ciblage ont été présentées à la CPPAP (dont 9 premières demandes, 112 révisions et 15 demandes d'examen d'IPG seul) : 120 ont été admises par la CPPAP, soit 88,2 % du total des demandes.

Au 31/12/2016, **409 publications bénéficiaient de la procédure du ciblage**, soit une augmentation de 5 publications par rapport à 2015. Les publications ciblées concernent majoritairement la presse hebdomadaire régionale.

Typologie des publications ciblées en 2016

En %



4.2 Dispositif de provisions pour investissement de l'article 39 bis A du CGI

Le dispositif de provisions pour investissement en faveur des éditeurs dont les publications sont **consacrées pour une large part à l'IPG** est prévu par l'article 39 bis A du CGI. Pour prétendre bénéficier de ce dispositif, les publications doivent répondre aux critères prévus par l'article 17 annexe II du CGI :

- Éditer une publication de périodicité au maximum mensuelle ;
- Apporter de façon permanente sur l'actualité politique et générale, locale, nationale ou internationale, des informations et commentaires tendant à éclairer le jugement des citoyens ;
- Consacrer au moins le tiers de leur surface rédactionnelle à cet objet.

En 2016, le nombre de publications ayant prétendu au bénéfice du dispositif de l'article 39 bis A du CGI est en baisse de 83 % par rapport à l'année 2015. **Au total, seules 4 publications ont sollicité le bénéfice du dispositif instauré par l'article 39 bis A du CGI.** Ce chiffre représente une nette baisse par rapport à 2015 (24 demandes, 19 avis favorables) mais se rapproche de celui de 2012 (7 demandes).

Tableau comparatif des demandes de 39 bis A du CGI entre 2012 et 2016 (valeurs brutes) :

Années	2012	2013	2014	2015	2016
Demandes du bénéfice du dispositif 39 bis A du CGI	7	44	15	24	4

Parmi ces 4 demandes, 3 titres se sont vus délivrer un avis favorable au bénéfice du dispositif de l'article 39 bis A du CGI. Au total, à la date du 31/12/2016, 25 publications bénéficient du dispositif du 39 bis A seul (hors publications de périodicité au maximum mensuelle qualifiées d'IPG pluralisme à partir du décret du 6 novembre 2015 sur l'aide au pluralisme).

4.3 Reconnaissance de la qualité d'IPG pour l'aide au pluralisme

La CPPAP est chargée de délivrer un avis sur la qualification d'IPG des publications nationales, de périodicité plus qu'hebdomadaire et jusqu'à trimestrielle, répondant aux critères de l'article 1^{er}-1b) du décret n°86-616 du 12 mars 1986. Ce décret institue une aide aux publications nationales d'IPG à faibles ressources publicitaires. Les critères d'admission sont similaires à ceux du ciblage postal, à l'exception du critère d'information locale exclu, c'est-à-dire :

- Apporter de façon permanente sur l'actualité politique et générale, nationale ou internationale, des informations et des commentaires tendant à éclairer le jugement des citoyens ;
- Consacrer la majorité de leur surface rédactionnelle à cet objet ;
- Présenter un intérêt dépassant de façon manifeste les préoccupations d'une catégorie de lecteurs.

Cette qualification d'IPG délivrée par la CPPAP ne préjuge pas de l'appréciation par la direction générale des médias et des industries culturelles (DGMIC) des autres critères d'éligibilité à l'aide aux publications à faibles ressources publicitaires prévus par le décret du 12 mars 1986 (plafond de 25 % de ressources publicitaires, seuil de diffusion, prix de vente...).

De plus, le décret du 26 août 2016 a procédé à une modification de l'article 2 3° b) du décret n°2004-1312 du 26 novembre 2004 relatif au fonds d'aide au pluralisme de la presse périodique régionale et locale.

Au cours de l'année 2016, 18 publications ont reçu une qualification d'IPG pluralisme national et 7 d'IPG régional, 11 ont vu le bénéfice de cette qualification renouvelé. Le nombre total de publications qualifiées d'IPG « pluralisme national » disposant d'une périodicité supérieure à hebdomadaire était de 50 au 31/12/2016.

II - PRÉCISIONS RÉGLEMENTAIRES, DOCTRINALES ET JURISPRUDENTIELLES

1 - Évolution des dispositions relatives au transport postal des suppléments et hors-séries

1.1 Suppléments

Le décret n°2016-2013 du 30 décembre 2016 relatif au transport postal des suppléments et hors-séries, publié au JORF du 31 décembre 2016, **aménage le régime de tarification postale des suppléments et de la presse ciblée d'information politique et générale** au sens de l'article D.19-2 du CPCE.

Un **supplément** à un écrit périodique est défini à l'article D.27 du CPCE comme une publication détachée paraissant de façon régulière.

Le décret modifie les dispositions issues du CPCE qui prévoyaient que les suppléments de la presse d'information politique et générale relevaient, quel que soit leur contenu, du tarif privilégié du transport postal réservé à cette famille de presse. Il introduit, à compter du 1^{er} mars 2017, une **distinction tarifaire selon la nature des suppléments, en prévoyant d'assujettir les suppléments au tarif de presse de droit commun, à l'exception de ceux répondant aux critères d'information politique et générale.**

L'article 11 du décret n°97-1065 du 20 novembre 1997 relatif à la CPPAP est modifié en conséquence, afin de donner **compétence à la commission pour apprécier la qualification d'information politique et générale des suppléments d'une périodicité au maximum hebdomadaire.** Le nouvel article D.19-3 du CPCE prévoit que la qualification de supplément régulier d'information politique et générale fait l'objet d'une **mention spécifique sur le certificat** délivré par la CPPAP.

Le tarif postal n'est donc plus déterminé en fonction du poids global de chaque envoi, composé de la publication principale et de ses suppléments. En vertu des dispositions de l'article D.27 du CPCE tel que modifié, le supplément est désormais apprécié distinctement de la publication principale. Il relève du tarif de droit commun, à l'exception du supplément répondant aux critères d'information politique et générale, tant en termes de contenu que de périodicité. Par conséquent, et conformément aux nouvelles dispositions de l'article D.19-4, les suppléments des publications périodiques doivent faire l'objet d'une **déclaration spécifique de dépôt postal.**

1.2 Hors-séries

Un **hors-série**, également appelé **numéro spécial**, est un numéro édité en dehors de la parution normale de la publication, à l'occasion d'un fait important de l'actualité ou d'une manifestation.

Pour bénéficier des tarifs offerts dans le cadre du service public de transport et de distribution de la presse, il doit remplir les mêmes conditions de fond et de forme que la publication principale.

S'agissant de sa diffusion, le numéro spécial peut être vendu au numéro, indépendamment de la revue principale et comporter un prix de vente différent de celui des numéros habituels de la publication. Il ne peut être proposé à l'abonnement séparément des numéros habituels. Toutefois, il peut être servi uniquement aux abonnés ayant souscrit un abonnement spécial comprenant la fourniture des numéros exceptionnels.

En vertu du décret du 30 décembre 2016, les hors-séries relèvent, **depuis le 1er mars**

2017, du tarif postal de droit commun, y compris lorsqu'ils sont édités dans le prolongement de publications relevant du régime de la presse d'information politique et générale.

A l'instar des suppléments, **le dépôt postal des hors-séries doit faire l'objet d'une déclaration spécifique**, prévue à l'article D.19-4 du CPCE.

1.3 Cahiers

Le décret du 30 décembre 2016 introduit également, à l'article D.25 du CPCE relatif aux pages spéciales, la **notion de « cahiers »** désignant des divisions de la publication qui peuvent se présenter sous forme de fascicules. Lorsqu'un titre adopte ce format particulier, les cahiers doivent être énumérés au sommaire de la publication, ou à défaut sur la couverture ou dans l'ours. Ils doivent par ailleurs être clairement identifiés sur chaque fascicule par un numéro (cahier n°1, n°2...) et/ou une mention (cahier sport, économie...), ainsi que par une reprise du titre de la publication, son numéro et sa date de parution. La publication principale et les cahiers sont indissociables, ils doivent être envoyés à l'ensemble des abonnés sous la même forme, dans un conditionnement unique. Aucun cahier ne peut faire l'objet d'une vente ou d'une diffusion séparée.

2 - Éclairage sur les évolutions de la doctrine de la CPPAP

2.1 Défaut de lien avec l'actualité et insuffisance d'apport éditorial significatif

En application des dispositions réglementaires et de sa doctrine thématique/non assimilable adoptée en janvier 2013, la CPPAP écarte du bénéfice du régime économique de la presse les revues dites « non assimilables » à une publication de presse au regard des critères du « lien direct avec l'actualité » et de l'« apport éditorial significatif », au sens du 1^{er} alinéa des articles D.18 du CPCE et 72 annexe III du CGI.

Dans la continuité de sa doctrine élaborée en 2013, la CPPAP indique que l'agrément ne peut être accordé aux **publications jeunesse dépourvues d'apport rédactionnel en lien avec l'actualité** et présentant de ce fait, un **caractère intemporel**. Toutefois, la commission estime que **des informations liées à la saisonnalité suffisent à caractériser ce lien avec l'actualité**.

La commission rappelle également la nécessité, pour pouvoir prétendre au bénéfice de l'agrément, de **renouveler le contenu éditorial d'un numéro à l'autre en fonction de l'actualité**.

2.2 Appréciation du critère d'intérêt général

2.2.1 Appréciation du critère d'intérêt général quant à la diffusion de la pensée

Le Conseil d'État a estimé, dans une décision *Graff It!* du 23 juillet 2010, qu'une publication incite à un comportement illégal dès lors qu'elle ne distingue pas le fait de réaliser des graffitis sur des supports prohibés, avec ou sans autorisation préalable. En n'assortissant ses articles d'aucune réserve, il a jugé que la revue concernée contribuait à valoriser la pratique d'agissements répréhensibles. Elle ne saurait, par conséquent, revêtir le caractère d'intérêt général exigé pour son inscription sur les registres de la CPPAP.

A contrario, la commission considère qu'une publication consacrée à l'art urbain **ne comportant pas d'incitation à réaliser des graffitis sur des supports non autorisés** ne peut se voir opposer un défaut d'intérêt général quant à la diffusion de pensée au sens du 1^o des articles D.18 du CPCE et 72 de l'annexe III du CGI.

2.2.2 Publicité et communication commerciale

Afin de prétendre à une inscription sur les registres de la CPPAP et conformément au 5° des articles D.18 du CPCE et 72 annexe III du CGI, les publications de presse ne doivent pas être assimilables à des supports de communication publicitaire. Aussi, les publications doivent comporter au minimum 1/3 d'information dite d'intérêt général, ne pas dépasser le seuil maximal de 2/3 de publicité, et ne pas comprendre plus de 50 % d'annonces classées ou 2/3 d'annonces judiciaires et légales.

La commission a dès lors **déqualifié en publications à caractère publicitaire** des revues dont l'objet principal était de présenter des produits, des services, des établissements et des prestataires, avec un caractère majoritairement promotionnel et sans analyse objective et comparée.

Les publications se présentant comme des **outils de communication étant l'accessoire d'une activité commerciale** sont également refusées par la commission, conformément aux dispositions du 6° c) des articles D.18 du CPCE et 72 de l'annexe III du CGI.

2.2.3 Excès de présentation de modèles

En vertu des dispositions du 6° d) des articles D.18 du CPCE et 72 annexe III du CGI, les publications de presse ne doivent pas être assimilables à des publications ayant pour objet principal la diffusion d'horaires, de programmes, **de modèles**, plans ou dessins, ou de cotations.

Les publications contrevenant à ces dispositions ainsi qu'à celles du 1° des mêmes articles exigeant qu'au moins un tiers de la pagination soit consacré à de l'information d'intérêt général (hors publicité et modèles) ne sont pas admises par la commission.

2.3 Précisions de doctrine relative au contrôle de la vente effective

Face aux difficultés de preuve des ventes, la commission a souhaité mettre en place un groupe de travail dédié à la vente effective. Celui s'est réuni à deux reprises en novembre et décembre 2016 et a traité les points suivants :

- la question des pièces justificatives de vente à fournir à l'appui du tableau de diffusion du formulaire de demande d'inscription auprès de la CPPAP, afin de vérifier le respect des dispositions du 4° des articles D.18 du CPCE et 72 De l'annexe III du CGI aux termes desquels au minimum 50% du tirage d'une publication doit faire l'objet d'une vente effective, au numéro ou par abonnement (hors abonnements collectifs et vente à un tarif inférieur à 50% du prix normal) ;

- les attestations de vente et d'invendus détruits par les messageries de presse pour la vente au numéro.

Le groupe de travail a procédé à l'audition des représentants de l'ACPM/OJD puis à celle d'un représentant de Presstalis. Un formulaire de demande d'inscription modifié sur la fourniture des chiffres de diffusion et l'attestation des ventes a été validé par la commission en avril 2017. Il comporte deux précisions :

- pour les publications inscrites auprès d'un organisme de contrôle de la diffusion (type ACPM) : possibilité de fournir le dernier procès-verbal de contrôle ;

- fourniture de pièces comptables complémentaires sur demande de la commission : extrait du grand livre des comptes, déclaration de TVA, ainsi que comptes rendus de diffusion détaillés des messageries de presse pour la vente au numéro (identifiant par numéro le nombre d'exemplaires remis, vendus et invendus, établis par la société de messagerie distributrice sur la période de 6 mois consécutifs la plus récente).

3 - Éclairage sur les qualifications d'information politique et générale

3.1 Publications relatives au bénéfice du ciblage

La CPPAP estime que des **publications trop spécialisées** ne répondent pas aux critères d'information politique et générale au sens de l'article D.19-2 du CPCE. Tel est le cas de revues principalement consacrées à la vie économique et aux entreprises locales.

En revanche, la commission considère qu'une publication majoritairement dédiée à l'actualité culturelle peut répondre aux critères d'information politique et générale dès lors qu'elle traite par ailleurs régulièrement de **sujets politiques, y compris sous une approche spécifique**.

La CPPAP accorde également le bénéfice du ciblage à une publication d'actualité pour la jeunesse, bien que rédigée en langue anglaise, dans la mesure où elle comporte **suffisamment de commentaires et d'analyses sur l'actualité politique**, tendant à éclairer le jugement de ses lecteurs.

3.2 Publications relatives au dispositif de « l'IPG pluralisme »

3.2.1 Appréciation par la commission réunie en formation plénière

La commission considère que des publications, **bien qu'ayant une orientation marquée** (féministe, environnementale, ou encore économique), peuvent bénéficier de la qualification d'information politique et générale au sens des dispositions du décret du 12 mars 1986 modifié instituant une aide aux publications nationales d'information politique et générale à faibles ressources publicitaires ou du décret du 26 novembre 2004 modifié sur le pluralisme de la presse régionale et locale, dès lors qu'elles contiennent **suffisamment d'articles de nature à éclairer le jugement du citoyen sur des sujets politiques divers**.

La CPPAP estime en revanche qu'un **contenu trop spécialisé**, et par conséquent à destination d'un **lectorat spécifique**, n'est pas qualifiable d'information politique et générale.

La commission refuse également de qualifier d'IPG certaines publications n'ayant pas suffisamment de commentaires et d'analyses d'actualité politique et dont l'objet principal vise à **éclairer le jugement du consommateur**.

Les publications dont la **vocation principale est l'apprentissage des langues étrangères** au moyen d'une sélection d'articles issus de la presse internationale sont également exclues du champ d'application des dispositions relatives à l'IPG pluralisme dans la mesure où elles ne traitent pas l'information en elle-même.

La commission reconnaît en revanche la qualification d'IPG pluralisme à une publication qui aborde l'actualité politique et générale sous un **format original** (« story telling »).

3.2.2 Synthèse des résultats des demandes de qualification d'IPG pluralisme

En 2016, 18 publications ont reçu une réponse favorable sur la qualification d'IPG national de la part de la CPPAP (hors renouvellement).

7 publications se sont vues reconnaître la qualité de publication d'IPG « pluralisme régional ».

La commission a en revanche écarté du bénéfice de la qualification d'IPG 15 publications ne remplissant pas les critères.

4 - Jurisprudence administrative

4.1 Appréciation du caractère d'information politique et générale d'une publication

- « *SARL All contents presse* » : annulation de trois décisions de la commission pour erreur d'appréciation sur le caractère politique et général de l'information

Par trois jugements en date du 9 juin 2016, le tribunal administratif de Paris a admis les requêtes de la société All Contents Presse et procédé à l'annulation des décisions du 16 novembre 2015 par lesquelles la CPPAP avait refusé de reconnaître aux publications « *Alger-Paris* », « *Paris-Montréal* » et « *Paris-Berlin* » le bénéfice de la qualification de « publication d'information politique et générale » au sens de l'article 1^{er}-1b) du décret n° 86-616 du 12 mars 1986 instituant une aide aux publications nationales d'information politique et générale à faibles ressources publicitaires modifié.

Dans ces trois décisions du 16 novembre 2015, la commission avait estimé que, si les trois publications précitées présentaient bien régulièrement une série d'articles et rubriques sur divers sujets d'actualité (politique, économie, environnement, société, culture...), leurs contenus étaient axés de manière quasiment exclusive sur la francophonie et les relations franco-québécoises pour « *Paris-Montréal* », l'Euroméditerranée pour « *Alger-Paris* » et les relations franco-allemandes pour « *Paris-Berlin* ». Sans remettre en cause l'admission du traitement d'une publication sous un prisme particulier, la commission avait fondé en l'espèce ses refus sur la spécificité du contenu, incompatible avec le caractère « politique et général » de l'article 1^{er} – 1b) du décret du 12 mars 1986.

Le tribunal administratif de Paris a conclu à l'annulation des décisions de la CPPAP en considérant qu'elles étaient entachées d'une erreur d'appréciation en ce qu'elles ne reconnaissaient pas la qualification de « publication d'information politique et générale » à ces trois publications. Le juge administratif a en effet estimé que les publications présentaient des informations ou commentaires relevant de l'actualité politique et générale et étaient susceptibles d'éclairer le jugement du citoyen. Il a également considéré qu'elles pouvaient être regardées comme présentant un intérêt dépassant de façon manifeste une catégorie particulière de lecteurs.

Le tribunal administratif n'a pas formulé d'injonction de réexamen des trois publications.

Le ministère de la culture a interjeté appel des trois jugements du 9 juin 2016 devant la cour administrative d'appel de Paris.

- « *UFC Que choisir* » : rejet de la demande d'annulation de la décision de la commission refusant la qualification d'information politique et générale

Par un jugement du 8 décembre 2016, le tribunal administratif de Paris a rejeté la demande d'annulation d'une décision de la commission en date 16 novembre 2015 refusant la demande de qualification d'information politique et générale au sens de l'article 1^{er} -1b) du décret du 12 mars 1986 s'agissant de la publication « *Que choisir* » éditée par l'Union fédérale des consommateurs (UFC) Que choisir.

La commission avait refusé de reconnaître la qualité d'information politique et générale de cette publication au motif qu'elle était majoritairement consacrée à la fourniture d'informations intéressant le consommateur et qu'elle n'avait pas pour objet principal d'apporter, de façon permanente, des informations, analyses et commentaires destinés à éclairer le jugement du citoyen sur une diversité de sujets politiques et généraux.

Le tribunal administratif de Paris a rejeté les moyens du requérant selon lesquels la commission aurait commis une erreur de droit d'une part et une erreur d'appréciation d'autre part.

En effet, il a jugé que l'utilisation par la commission du terme « vie publique » pour définir la notion d'information politique et générale n'était pas de nature à ajouter une condition aux dispositions du décret mais permettait seulement de mettre en évidence l'absence de sujets politiques dans la publication de l'espèce. La commission n'avait donc pas fait d'erreur de droit.

De plus, le juge administratif a rejeté le moyen selon lequel la commission aurait fait une erreur d'appréciation. Il a relevé en ce sens que la revue était constituée essentiellement d'informations techniques, de dossiers thématiques, de tests et d'essais comparatifs et qu'elle traitait l'information politique et générale uniquement sous l'angle de la consommation, sans consacrer la majorité de sa surface rédactionnelle à cet objet.

Dès lors, dans son jugement du 8 décembre 2016, le tribunal administratif de Paris a confirmé l'analyse de la CPPAP selon laquelle la publication « **Que choisir** » ne répondait pas aux critères nécessaires à la qualification d'information politique et générale au sens de l'article 1^{er} -1b) du décret du 12 mars 1986.

L'UFC Que choisir a fait appel de ce jugement devant la cour administrative d'appel de Paris.

4.2 Validation de la ligne directrice « jeux » et condition d'application

- « **Société KESSING FRANCE** » : confirmation en appel de la doctrine de la CPPAP en matière de jeux

Dans son arrêt du 6 octobre 2016, la cour administrative d'appel de Versailles a confirmé en tous points le jugement du tribunal administratif de Cergy-Pontoise en date du 3 juillet 2014. La cour s'est fondée sur les mêmes motifs que le juge administratif de premier ressort pour rejeter la demande d'annulation de deux décisions de la CPPAP en date du 8 septembre 2011 et du 27 octobre 2011.

Pour rappel, la commission avait refusé de procéder à l'inscription sur les registres de la CPPAP du magazine « Jeux vacances » au triple motif qu'elle ne présentait pas de lien avec l'actualité ; qu'elle ne répondait pas au critère d'intérêt général quant à la diffusion de la pensée conformément au 1^o des articles D.18 du CPCE et 72 annexe III du CGI et qu'elle comportait plus de 50 % de jeux avec solutions, assimilables à des modèles au sens du 6^od) des articles précités.

La cour administrative d'appel de Versailles confirme ainsi l'interprétation de la commission selon laquelle **les pages des solutions fournies dans les publications de mots croisés et de jeux doivent être comptabilisées avec celles des jeux.**

Si le juge administratif a admis la validité de la ligne directrice de la CPPAP, il a conditionné son application à **l'examen particulier du cas d'espèce et à la recherche de particularités de situation pouvant justifier une dérogation.** En l'espèce, la cour administrative d'appel de Versailles a considéré que la commission avait bien procédé à un examen particulier de la publication. En effet, n'ont pas été comptabilisés en « modèles » les jeux sans solution ainsi que certaines pages de jeux de « mots mêlés » avec fourniture de la seule énigme finale ne se rapportant pas au jeu principal. Au vu de ces éléments, la cour administrative d'appel de Versailles a rejeté la requête en annulation de la société Kessing.