

Consultation publique sur les projets de décrets relatifs aux services de presse en ligne

La loi n° 2009-669 du 12 juin 2009 favorisant la diffusion et la protection de la création sur Internet comporte deux articles (27 et 28) relatifs à la presse en ligne.

L'article 27 a ainsi complété l'article 1er de la loi n° 86-897 du 1er août 1986 portant réforme du régime juridique de la presse par deux alinéas ainsi rédigés :

« On entend par service de presse en ligne tout service de communication au public en ligne édité à titre professionnel par une personne physique ou morale qui a la maîtrise éditoriale de son contenu, consistant en la production et la mise à disposition du public d'un contenu original, d'intérêt général, renouvelé régulièrement, composé d'informations présentant un lien avec l'actualité et ayant fait l'objet d'un traitement à caractère journalistique, qui ne constitue pas un outil de promotion ou un accessoire d'une activité industrielle ou commerciale.

« Un décret précise les conditions dans lesquelles un service de presse en ligne peut être reconnu, en vue notamment de bénéficier des avantages qui s'y attachent. Pour les services de presse en ligne présentant un caractère d'information politique et générale, cette reconnaissance implique l'emploi, à titre régulier, d'au moins un journaliste professionnel au sens de l'article L. 7111-3 du code du travail. »

L'article 27 de la loi a en outre aménagé le régime de responsabilité des éditeurs de services de communication au public en ligne et exonéré de taxe professionnelle les services de presse en ligne reconnus.

L'article 28 a modifié l'article 39 bis A du Code général des impôts pour étendre le bénéfice de la provision pour investissement aux entreprises exploitant un service de presse en ligne reconnu et consacré pour une large part à l'information politique et générale, pour les acquisitions strictement nécessaires à l'exploitation desdits services.

Ce régime doit être complété par quatre textes réglementaires :

- décret pris en application de l'article 1^{er} de la loi n° 86-897 du 1er août 1986 et précisant les critères pour qu'un service de presse en ligne puisse être reconnu ;
- modification du décret n° 97-1065 du 20 novembre 1997 relatif à la commission paritaire des publications et agences de presse, afin de prévoir les conditions d'instruction des demandes de reconnaissance comme service de presse en ligne et d'élargir à la marge sa composition ;

- création d'un fonds d'aide au développement des services de presse en ligne, se substituant au fonds d'aide au développement des services en ligne des entreprises de presse ; le nouveau fonds sera ouvert aux services de presse en ligne reconnus, qu'ils soient ou non la déclinaison d'un titre imprimé ;
- modification de l'article 17 de l'annexe 2 du CGI, pris pour l'application de l'article 39 bis A, pour tirer les conséquences de l'extension du bénéfice de cet article à la presse en ligne.

La présente consultation porte sur ces quatre projets de décrets, présentés ci-après.

I - Projet de décret pris en application de l'article 1^{er} de la loi n° 86-897 du 1er août 1986

Ce projet de décret reprend les critères mentionnés à l'article 1^{er} de la loi du 1^{er} août 1986, en les explicitant :

- le 1^o de l'article 1^{er} rappelle les obligations légales d'identification, par analogie avec le respect des mentions légales exigées pour la presse imprimée ;
- le 2^o reprend l'obligation d'exercice de l'activité d'éditeur de presse en ligne « à titre professionnel » ;
- le 3^o développe le critère d'un contenu « *renouvelé régulièrement* », destiné à exclure les simples mises à jour ponctuelles et partielles ; afin que la CPPAP soit en mesure de contrôler ce renouvellement régulier, il est prévu que les mises à jour soient datées ;
- le 4^o reprend en l'explicitant le critère d'un « *contenu original [...] composé d'informations présentant un lien avec l'actualité et ayant fait l'objet d'un traitement à caractère journalistique* » ;
- le 5^o explicite la notion de « *contenu [...] d'intérêt général* », dans des termes proches de ceux retenus pour la presse imprimée (cf. le 1^o de l'article D18 du Code des postes et des communications électroniques) ;
- le 6^o exclut les services de presse en ligne présentant un contenu à caractère violent ou pornographique, dans des termes similaires à ceux prévus pour la presse imprimée (cf. le 7^o de l'article D18 du Code des postes et des communications électroniques) ;
- le 7^o se réfère au critère législatif prévoyant que le service « *ne constitue pas un outil de promotion ou un accessoire d'une activité industrielle ou commerciale* » ;
- le 8^o reprend le critère tenant à « *la maîtrise éditoriale* » du contenu publié et prévoit que l'éditeur exerce une modération des contenus postés par les internautes ;
- le 9^o rappelle qu'aux termes de la loi, les sites d'information politique et générale doivent employer au moins un journaliste professionnel ; ces sites sont définis à l'article 2 selon les mêmes critères que pour la presse imprimée (cf. l'article 19-2 du Code des postes et des communications électroniques).

II - Modification du décret n° 97-1065 du 20 novembre 1997 relatif à la commission paritaire des publications et agences de presse

Ce décret est modifié pour prévoir les modalités d'instruction des demandes de reconnaissance comme service de presse en ligne. A cette occasion, plusieurs points de procédure ou de fonctionnement ont été revus.

L'article 4 du projet de décret modifie la composition de la CPPAP, dans sa formation « publications ». Il prévoit que les demandes de reconnaissance de services de presse en ligne seront examinées par cette formation, qui comporterait deux membres supplémentaires : un représentant de la presse en ligne et un représentant du ministre chargé de la culture.

Afin de faciliter le fonctionnement de la Commission, il est en outre envisagé de prévoir la faculté de recourir à la règle du mandat en permettant à un membre de donner pouvoir à un de ses collègues.

A l'occasion de cette réforme, la procédure applicable aux agences de presse est complétée par l'article 9 du projet de décret.

Il précise ainsi que le respect des critères d'inscription donne lieu de la part de la CPPAP à des révisions régulières, selon une périodicité qui est notifiée à l'organisme.

En outre, pour éviter le blocage de l'instruction de certains dossiers, il est proposé de prévoir que le défaut de production des éléments requis pour les besoins de l'enquête de révision sur la liste des agences de presse, dans les délais impartis, constitue un motif de retrait.

Enfin, il est proposé d'instaurer pour les agences de presse une procédure similaire à celle de l'article 12 du décret qui permet de rappeler des publications pour défaut de respect des textes applicables.

Une procédure de révision des inscriptions et de réexamen est également instaurée pour les services de presse en ligne. Une procédure de mise en demeure est parallèlement prévue lorsque le service de presse en ligne ne répond pas aux obligations d'identification de l'éditeur.

III - Création d'un fonds d'aide au développement des services de presse en ligne

Succédant au fonds « presse et multimédia » qui a fonctionné de 1997 à 2002, le fonds d'aide au développement des services en ligne des entreprises de presse a été créé par le décret n° 2004-1313 du 26 novembre 2004.

Ce fonds permet aujourd'hui l'octroi aux entreprises de presse écrite d'une avance partiellement remboursable pour des projets permettant la mise à disposition du public du contenu éditorial d'un titre de presse écrite sur un support numérique, de type service en ligne ou support d'archivage, remis périodiquement à jour.

Le 23 janvier 2009, à la suite de la remise du Livre vert des Etats généraux de la presse écrite, le Président de la République a annoncé, d'une part qu'un « *statut d'éditeur de presse en ligne* » sera créé, et d'autre part que « *l'aide au développement de la presse en ligne sera renforcée* » et « *pourra prendre la forme de subventions et d'avances* ».

Doté de 2006 à 2008 d'un budget de 500 000 €, le fonds d'aide au développement des services en ligne a ainsi vu sa dotation budgétaire majorée de 19,7 M€ par la loi de finances rectificative pour 2009. Elle s'élève désormais à 20,2 M€

Cette augmentation des moyens, ainsi que la création par la loi « Création et Internet » du statut d'éditeur de presse en ligne, sont l'occasion de réformer les conditions d'attribution et de fonctionnement de l'aide au développement des services en ligne. Ce projet de décret a ainsi vocation à remplacer le décret n° 2004-1313 du 26 novembre 2004.

En premier lieu, le bénéfice de l'aide sera ouvert aux entreprises de presse en ligne n'éditant pas de version papier (« *pure players* »). Afin de ne pas instaurer une inégalité de traitement entre les « *pure players* » et les éditeurs de presse écrite qui disposent déjà d'une homologation par la Commission paritaire des publications et agences de presse (CPPAP), il est prévu que l'ensemble des services de presse en ligne, issus des « *pure players* » comme de la presse imprimée, fassent l'objet d'une homologation spécifique par la CPPAP, dont le fonctionnement est à cette occasion modifié par décret (*cf. supra*).

Le comité d'orientation du fonds voit sa composition modifiée, afin d'accueillir des représentants de la presse en ligne. Il est également créé une commission de contrôle, chargée de vérifier la conformité de la réalisation des projets au regard des objectifs initiaux.

D'autre part, afin de favoriser l'essor des services de presse en ligne, l'aide peut désormais prendre la forme de subventions et non plus seulement d'avances ; ces deux formes d'aide sont plafonnées respectivement à 40 % et à 50 % des dépenses éligibles.

Afin de tenir compte des spécificités du fonctionnement des services en ligne, il est prévu une extension du champ des dépenses éligibles au bénéfice de l'aide. Cette extension s'applique notamment aux dépenses relatives aux frais d'hébergement de serveurs et à l'achat d'équipement audio et vidéo, ainsi qu'aux actions de promotion et de marketing nécessaires pour faire connaître au public ces nouveaux modes de diffusion de la presse.

Enfin, à titre transitoire pour 2009, et dans l'attente de l'homologation de l'ensemble des services de presse en ligne par la CPPAP, pourront être examinés devant le comité d'orientation du fonds deux types de dossiers : ceux qui ont été constitués dans les conditions du décret n° 2004-1313 du 26 novembre 2004 et les dossiers des services en ligne qui, à la date de la réunion du comité d'orientation, auront été reconnus par la CPPAP.

Les avances octroyées antérieurement à la date de publication du présent décret demeureront régies jusqu'à leur terme par les dispositions du décret n° 2004-1313 du 26 novembre 2004.

Enfin, le décret n° 99-79 du 5 février 1999 relatif au fonds d'aide à la modernisation de la presse quotidienne et assimilée d'information politique et générale est modifié afin d'exclure de son champ, à compter du 1^{er} janvier 2010, les projets éligibles au nouveau fonds d'aide au développement des services de presse en ligne.

IV - Modification de l'article 17 de l'annexe 2 du CGI, pris pour l'application de l'article 39 bis A

L'article 39 bis A du Code général des impôts permet aux entreprises « *exploitant soit un journal quotidien, soit une publication de périodicité au maximum mensuelle consacrée pour une large part à l'information politique et générale, soit un service de presse en ligne reconnu en application de l'article 1er de la loi n° 86-897 du 1er août 1986 portant réforme du régime juridique de la presse, consacré pour une large part à l'information politique et générale* » de constituer des provisions pour investissement.

Le projet de décret intègre les services de presse en ligne et redéfinit les critères permettant de considérer qu'une publication est « *consacrée pour une large part à l'information politique et générale* ».

En effet, à travers cette expression, le législateur avait entendu inclure dans le champ d'application de l'article 39 bis A une partie de la presse spécialisée ; or, la définition retenue à l'article 17 de l'annexe 2 du CGI est identique à celle prévue à l'article D. 19-2 du Code des postes et des communications électroniques, pour définir les publications ayant « *le caractère d'information politique et générale* »¹.

Le 28 novembre 2008, au cours du débat au Sénat sur le projet de loi de finances pour 2009, l'inadéquation entre les termes de l'article 39 bis A du CGI et ceux de l'article 17 de l'annexe 2 du même code a été soulignée et Mme Christine Lagarde, ministre de l'économie, de l'industrie et de l'emploi, s'est engagée à ce que soit élaboré « *un nouveau décret qui rapporterait le précédent et respecterait la volonté du législateur* ».

Le projet de décret donne ainsi une nouvelle définition : il réduit la surface rédactionnelle devant être consacrée à l'information politique et générale, qui passe de la majorité à un tiers ; en outre, il ne reprend plus le critère suivant : « *Présenter un intérêt dépassant d'une façon manifeste les préoccupations d'une catégorie de lecteurs* ».

En pratique, cette rédaction devrait permettre d'inclure les publications de presse spécialisée ayant une « coloration » généraliste marquée, notamment les titres de presse agricole traitant de l'actualité locale.

¹ « Pour être considérées comme présentant le caractère d'information politique et générale, les publications doivent réunir les caractéristiques suivantes :

« 1° 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 ;

« 2° Consacrer la majorité de leur surface rédactionnelle à cet objet ;

« 3° Présenter un intérêt dépassant d'une façon manifeste les préoccupations d'une catégorie de lecteurs. »