

N° 2978

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUATORZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 15 juillet 2015.

RAPPORT D'INFORMATION

DÉPOSÉ

en application de l'article 145 du Règlement

PAR LA COMMISSION DES AFFAIRES CULTURELLES ET DE L'ÉDUCATION

en conclusion des travaux de la mission sur
le bilan et les perspectives de trente ans de copie privée,

ET PRÉSENTÉ PAR

M. MARCEL ROGEMONT,

Député.

SOMMAIRE

	Pages
SYNTHÈSE DU RAPPORT	7
LISTE DES PROPOSITIONS	11
INTRODUCTION	13
I. 30 ANS APRÈS LA LOI DE 1985 : UN SYSTÈME PLUS PERTINENT QUE JAMAIS MAIS QUI TRAVERSE UNE CRISE QU'IL IMPORTE AUJOURD'HUI DE SURMONTER	15
A. UN MÉCANISME VERTUEUX, UN ENJEU MAJEUR POUR LA CRÉATION	15
1. Des principes qui demeurent plus que jamais pertinents	15
a. La reconnaissance de l'exception pour copie privée par la loi du 11 mars 1957 ...	15
b. La mise en place d'une compensation par la loi du 3 juillet 1985	16
c. Les évolutions essentielles du mécanisme de copie privée depuis 1985	18
2. Un enjeu important pour les ayants droit et pour la création	19
a. Une croissance tendancielle du produit collecté	19
b. La collecte actuelle (2014)	24
c. Un enjeu pour la rémunération des ayants droit	25
d. Le financement de la création et du spectacle vivant	27
3. Un mécanisme qui doit être défendu au plan européen	27
a. Un mécanisme reconnu au niveau européen	27
b. Vers une harmonisation européenne plus poussée ?	30
B. UN SYSTÈME CEPENDANT EN CRISE, UN BESOIN DE RÉFORME URGENT	34
1. Un système en crise, une gouvernance bloquée	34
a. De nombreux contentieux depuis le début des années 2000	36
b. Les décisions du Conseil d'État du 19 novembre 2014	36
c. Une situation aujourd'hui bloquée en l'absence de réforme	39

2. Des barèmes opaques et insuffisamment actualisés.....	41
a. Un mode d'établissement des barèmes critiqué par les représentants des industriels et des consommateurs	44
b. Des études d'usages trop peu fréquentes	49
c. Une méthodologie qui présente quelques écueils.....	50
3. L'utilisation de 25 % de la RCP (rémunération pour copie privée) au profit de l'action artistique et culturelle : des efforts de transparence réels mais encore insuffisants	52
a. Une transparence insuffisante	54
b. Des efforts à poursuivre	55

II. DES CHANGEMENTS NÉCESSAIRES POUR CONFORTER LA LÉGITIMITÉ DU DISPOSITIF	59
A. CONFORTER LA NATURE INDEMNITAIRE DU DISPOSITIF.....	59
1. L'hypothèse de la fiscalisation.....	59
a. Des propositions de fiscalisation.....	59
b. ...qui n'apparaissent pas souhaitables à ce stade	60
2. Les limites de l'hypothèse d'un prélèvement à la source de la rémunération pour copie privée.....	62
3. Réaffirmer la nature indemnitaire de la rémunération pour copie privée	63
B. BARÈMES : SOUMETTRE LE DISPOSITIF À LA RÉGULATION D'UNE AUTORITÉ INDÉPENDANTE.....	64
1. Les propositions des parties concernées apparaissent inconciliables et insatisfaisantes.....	65
a. Les solutions proposées par les industriels et les consommateurs	65
b. Les solutions proposées par les ayants droit	66
2. Conforter le paritarisme en confiant à une autorité indépendante un rôle d'arbitre du système et de garant de sa transparence	69
a. Conforter le paritarisme	69
b. Confier à une autorité indépendante un rôle d'arbitre du système et de garant de sa transparence et de sa lisibilité.....	71
C. UN PRÉLÈVEMENT TROP CONCENTRÉ : LA NÉCESSITÉ D'UNE RÉFLEXION SUR L'ASSIETTE.....	73
1. Des comparaisons internationales sur le niveau de la RCP qui présentent des limites.....	73
2. La question de l'impact sur le marché	76
3. La nécessité d'une réflexion sur l'assiette	79
a. La question des disques durs des ordinateurs.....	79
b. L'élargissement à l'informatique dite « en nuage » ?.....	81
c. La question des « boxes » internet.....	83

D. RENFORCER LA LÉGITIMITÉ DU PRÉLÈVEMENT DE 25 % POUR L'ACTION ARTISTIQUE ET CULTURELLE	85
1. Un pourcentage à adapter ?	85
2. Préciser le champ des actions financées	89
a. Renforcer la coordination	89
b. Encourager les actions de formation	90
c. Développer l'éducation artistique et culturelle	92
3. Faire de l'autorité administrative une garante de la transparence de l'utilisation des 25 %	93
E. ASSURER UN REMBOURSEMENT PLUS EFFECTIF DES PROFESSIONNELS ET UNE PLUS GRANDE VISIBILITÉ AUPRÈS DES CONSOMMATEURS	98
1. Assurer un remboursement plus effectif des professionnels	98
2. Assurer une plus grande visibilité auprès des consommateurs	104
TRAVAUX DE LA COMMISSION	107
ANNEXES	123
ANNEXE N° 1 : COMPOSITION DE LA MISSION D'INFORMATION	123
ANNEXE N° 2 : LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES	124
ANNEXE N° 3 : MÉTHODE DE CALCUL DES BARÈMES APPLIQUÉE PAR LA COMMISSION POUR LA RÉMUNÉRATION DE LA COPIE PRIVÉE	129
ANNEXE N° 4 : AVIS DE LA CADA (COMMISSION D'ACCÈS AUX DOCUMENTS ADMINISTRATIFS) SUR LA COMMUNICATION DES RAPPORTS ANNUELS DES SPRD (SOCIÉTÉS DE PERCEPTION ET DE RÉPARTITION DES DROITS)	130
ANNEXE N° 5 : ÉTUDE DE LA HADOPI SUR LES ÉTUDES D'USAGE ET LA FIXATION DES BARÈMES RÉALISÉE À LA DEMANDE DU RAPPORTEUR	131
ANNEXE N° 6 : PRODUIT DE LA RÉMUNÉRATION POUR COPIE PRIVÉE EN ALLEMAGNE	139

SYNTHÈSE DU RAPPORT

La rémunération pour copie privée (RCP) a été créée par la loi n° 85-660 du 3 juillet 1985 relative aux droits d'auteur et aux droits des artistes-interprètes, des producteurs de phonogrammes et de vidéogrammes et des entreprises de communication audiovisuelle.

- *Un mécanisme essentiel pour la création*

Mise en place à un moment où l'évolution de la technologie a rendu possible le développement rapide de la reproduction de certains types d'œuvres pour un usage privé, elle permet de compenser la perte ainsi subie par les auteurs, les artistes et les autres ayants droit.

Le choix effectué par le législateur pour la compensation de ce préjudice est celui d'une forme de redevance dont le barème est fixé par une commission représentative des divers intérêts en jeu, et dont le produit est redistribué aux ayants droit en même temps qu'il contribue au financement de la création et du spectacle vivant.

La RCP vise ainsi à instaurer un équilibre entre l'aspiration de tous à accéder aux œuvres culturelles et artistiques et la juste et nécessaire préservation de la rémunération des ayants droit.

Elle représente un enjeu important et croissant pour les ayants droit. Son produit a de fait connu une hausse quasiment continue et régulière depuis près de dix ans, à raison d'un supplément d'environ 10 millions d'euros par an, pour atteindre 233,1 millions d'euros en 2014. La RCP constitue dès lors un complément de revenu non négligeable pour le milieu artistique. Le quart des sommes perçues contribue en outre au financement de la création et du spectacle vivant.

Ce dispositif vertueux doit être défendu au niveau européen. La directive n° 2001/29/CE du 22 mai 2001 sur l'harmonisation de certains aspects du droit d'auteur et des droits voisins dans la société de l'information laisse une certaine marge de liberté aux États membres pour organiser l'exception de copie privée et sa compensation. Dès lors, chaque État membre a mis en place des dispositifs très différents. La jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) est toutefois venue préciser les contours de la rémunération pour copie privée. Ses dernières décisions, de même que l'adoption, par le Parlement européen, le 17 février 2014, de la résolution relative aux redevances pour copie privée, tendent à conforter le principe de cette rémunération au sein de l'Union européenne.

- *Un système cependant en crise*

Le système de la RCP traverse aujourd'hui une crise importante dont il importe de sortir.

Tout d'abord, la gouvernance du dispositif est « bloquée », la commission pour la rémunération de la copie privée, regroupant les représentants des ayants droit, d'une part, ceux des fabricants et importateurs de supports ainsi que ceux des consommateurs, d'autre part, ne s'étant plus réunie depuis fin 2012. Si les relations entre les différents membres de la commission sont conflictuelles depuis le début des années 2000, la légitimité comme le niveau de la RCP ayant fait l'objet de recours fréquents devant le Conseil d'État, la démission de cinq des six membres du collège des industriels en novembre 2012 a entraîné la paralysie de la commission.

Ensuite, les barèmes actuels de la RCP, appliqués à chaque catégorie de support et de matériel assujettis, font l'objet de contestations importantes, en particulier en raison de la complexité de leur mode de calcul et d'une actualisation insuffisante. L'assiette de la RCP mériterait également d'être revue, notamment pour s'adapter aux nouvelles pratiques de copie et pour tenir compte des évolutions technologiques.

D'une manière générale, le dispositif actuel souffre d'un manque de transparence. Tel est en particulier le cas de l'utilisation effective du quart des sommes perçues, destiné à financer l'action artistique et culturelle.

Par ailleurs, alors que la loi prévoit que les supports acquis à des fins professionnelles ne sont pas assujettis à la rémunération pour copie privée, le remboursement des professionnels reste très peu effectif dans les faits.

- *Des changements nécessaires pour renforcer la transparence et conforter la légitimité du dispositif*

- Conforter la nature indemnitaire du dispositif

La RCP n'a pas pour vocation de contribuer à un partage de la valeur entre ayants droit, fabricants et importateurs de supports et consommateurs, mais de compenser un préjudice subi par les ayants droit du fait de la reconnaissance de l'exception pour copie privée. Or, dès lors que la RCP repose sur la compensation d'un préjudice, c'est-à-dire sur un mécanisme de nature indemnitaire, principe qu'il convient de conforter malgré les dysfonctionnements actuels, il est logique que les barèmes soient fixés par les parties intéressées.

La fiscalisation de la rémunération pour copie privée ne paraît d'ailleurs pas pertinente aujourd'hui.

- *Confier à une autorité indépendante un rôle d'arbitre du système et de garant de sa transparence*

Les différentes solutions évoquées au cours des auditions afin de permettre à la commission pour la rémunération de la copie privée de se réunir à nouveau pour fixer les barèmes ne paraissent pas totalement satisfaisantes, aucune ne permettant de créer les conditions d'un consensus entre les différentes parties. Dans ce contexte, une autorité administrative indépendante (AAI) légère jouant un rôle d'arbitre du système et de garant de sa transparence pourrait permettre au système de fonctionner à nouveau, en mettant fin aux soupçons d'opacité, voire d'une certaine partialité, dont les décisions de la commission font parfois l'objet.

Cette AAI devrait pour cela être dotée de réelles capacités d'expertise et de moyens techniques importants, afin de pouvoir donner un avis sur les barèmes, dont les modalités de fixation sont particulièrement complexes. Elle pourrait ainsi être chargée d'homologuer les barèmes, en disposant à cet effet d'un pouvoir de formuler des observations, de demander des modifications et d'établir les barèmes en cas de blocage, et plus généralement, de garantir la transparence et la lisibilité du système de rémunération pour copie privée. Elle pourrait également être amenée à réaliser des études afin de déterminer l'impact réel de la RCP sur le prix des matériels, l'existence de distorsions de concurrence et le développement d'un marché gris.

- *Engager une réflexion sur l'assiette de la rémunération pour copie privée*

La commission pour la rémunération de la copie privée devra, lorsqu'elle fonctionnera à nouveau, s'interroger sur la pertinence de l'assiette actuelle, qui est amenée à évoluer avec le développement de nouvelles technologies. À cet égard, la distinction entre les ordinateurs, non assujettis à la RCP, et les tablettes, qui le sont, ne paraît plus justifiée. L'exemple des *boxes* des fournisseurs d'accès à Internet montre en outre que la RCP peut avoir des conséquences sur les choix industriels des entreprises du secteur des télécommunications. Le développement de l'informatique « en nuage » est enfin à l'origine d'un débat sur l'assujettissement à la RCP d'une partie des pratiques de copies dans le « nuage ».

- *Renforcer la transparence et la légitimité du prélèvement de 25 % pour l'action artistique et culturelle*

Plusieurs mesures permettraient d'améliorer la légitimité, la transparence et la lisibilité de l'utilisation du quart du montant de la RCP à des actions artistiques et culturelles. Si le taux de 25 % de la RCP semble satisfaisant, la sous-consommation des ressources disponibles est préoccupante : les sociétés de perception et de répartition des droits (SPRD) devraient veiller à utiliser au moins 80 % des crédits affectés, chaque année, à l'action artistique et culturelle.

Concernant la répartition des aides, une coordination entre les SPRD permettrait d'éviter les phénomènes de cumul injustifié et récurrent des aides

destinées à l'action artistique et culturelle sur certaines manifestations culturelles. Il convient en outre de soutenir davantage la formation des artistes et des auteurs, qui reste marginale. Le champ des actions éligibles aux 25 % pourrait également intégrer le soutien à l'éducation artistique et culturelle.

Enfin, une réelle transparence suppose que les données des SPRD soient accessibles, mais également exploitables et interprétables. Il convient donc de les publier dans un format ouvert et de mettre en place une base de données regroupant l'ensemble des sommes versées par les SPRD au titre de l'action artistique et culturelle.

– *Assurer un remboursement plus effectif des professionnels*

Le manque d'effectivité des remboursements des professionnels tient en grande partie à la lourdeur des démarches administratives que ces derniers doivent engager. En l'absence de convention d'exonération et afin de rendre ce remboursement effectif dans des délais raisonnables, il est nécessaire de simplifier les demandes de remboursement de la rémunération pour copie privée pour les professionnels.

LISTE DES PROPOSITIONS

Proposition n° 1 : conforter la nature indemnitaire de la rémunération pour copie privée.

Proposition n° 2 : créer une autorité administrative indépendante légère qui serait chargée de l'homologation des barèmes de la copie privée.

Proposition n° 3 : confier à l'autorité indépendante chargée d'homologuer les barèmes la réalisation d'études permettant de déterminer l'impact réel de la rémunération pour copie privée sur le marché des matériels et supports de copie.

Proposition n° 4 : plafonner le niveau de la rémunération pour copie privée par rapport à un prix moyen de référence des supports de copie.

Proposition n° 5 : demander à la commission, une fois de nouveau opérationnelle, d'engager un travail de redéfinition de l'assiette de la rémunération pour copie privée.

Proposition n° 6 : inciter les sociétés de perception et de répartition des droits (SPRD) à utiliser au moins 80 % des crédits affectés, chaque année, à l'action artistique et culturelle.

Proposition n° 7 : mettre en place une coordination entre les SPRD afin d'éviter les éventuels phénomènes de cumul injustifié et récurrent des aides destinées à l'action artistique et culturelle sur certaines manifestations culturelles.

Proposition n° 8 : rééquilibrer la répartition des aides à l'action artistique et culturelle au profit de la formation des artistes et des auteurs, en intégrant si besoin un objectif de « plancher » de dépenses par rapport aux sommes disponibles.

Proposition n° 9 : étendre le champ de l'action artistique et culturelle défini à l'article L. 321-9 du code de la propriété intellectuelle à l'éducation artistique et culturelle.

Proposition n° 10 : mettre à jour la « circulaire Vistel » afin de clarifier le champ des actions artistiques et culturelles pouvant bénéficier de 25 % du produit de la rémunération pour copie privée.

Proposition n° 11 : mettre en place une base de données regroupant l'ensemble des sommes versées par les SPRD au titre de l'action artistique et culturelle, consultable en ligne, gratuitement et dans un format ouvert (*open data*).

Proposition n° 12 : confier à l'autorité indépendante chargée de valider les barèmes de la copie privée un pouvoir de contrôle de l'utilisation de la part de la rémunération pour copie privée consacrée aux actions artistiques et culturelles.

Proposition n° 13 : opérer une simplification réelle des demandes de remboursement de la rémunération pour copie privée pour les professionnels

Proposition n° 14 : améliorer l'information du consommateur sur les montants et l'affectation de la rémunération pour copie privée.

INTRODUCTION

Trente ans après la création de la rémunération pour copie privée par la loi du 3 juillet 1985 ⁽¹⁾, le temps est venu de s'interroger sur ce dispositif. À cet effet, la commission des Affaires culturelles et de l'éducation a décidé de constituer une mission d'information sur le bilan et les perspectives de trente ans de copie privée, qui a tenu sa réunion constitutive le 13 janvier 2015.

La mission d'information a procédé à 28 auditions et a entendu la plupart des acteurs concernés par le sujet, en particulier les représentants de l'administration chargée de la culture, ceux des ayants droit, des fabricants et importateurs de supports et de matériels de copie, ainsi que des consommateurs. Les auteurs des principaux rapports publiés récemment sur le sujet ont également été auditionnés, ainsi que des professeurs de droit spécialistes du droit d'auteur.

La volonté de la mission d'adopter une approche comparative l'a conduite à effectuer un déplacement à Berlin, où elle a pu rencontrer tant des parlementaires, des membres du ministère de la justice et de la protection des consommateurs, chargé des questions de droit d'auteur, que les représentants des ayants droit.

Destinataire de surcroît de nombreux documents et contributions adressés par les personnes auditionnées, le rapporteur s'est efforcé de rendre compte de manière fidèle et synthétique des différentes informations recueillies.

Au cours de ses travaux, la mission d'information a pu constater à quel point la copie privée cristallisait les oppositions. Saluée et défendue par les représentants des ayants droit, elle est critiquée par une grande partie des fabricants et importateurs de supports et des représentants des consommateurs, qui estiment notamment que le montant de la RCP est trop élevé.

Trente ans après sa mise en place, et en dépit de l'évolution dynamique des montants perçus, le dispositif actuel de rémunération pour copie privée est confronté à de multiples enjeux qui pourraient le fragiliser. L'évolution des technologies, marquée par l'essor du numérique mais également de l'informatique dite « en nuage », a révolutionné les pratiques de copies. L'accès aux contenus en ligne se développe et coexiste désormais avec les pratiques de stockage des œuvres sur un support matériel.

(1) Loi n° 85-660 du 3 juillet 1985 relative aux droits d'auteur et aux droits des artistes-interprètes, des producteurs de phonogrammes et de vidéogrammes et des entreprises de communication audiovisuelle.

Au niveau européen, si la directive du 22 mai 2001 ⁽¹⁾, qui autorise le principe de mise en place d'une RCP par chaque État, laisse de nombreux points à l'appréciation des États membres – notamment la définition de l'assiette et des modalités de perception de la compensation, la méthode de calcul du préjudice et le niveau des barèmes, ou encore les règles de gouvernance –, une réflexion sur une harmonisation plus poussée des différents dispositifs nationaux de copie privée est néanmoins envisagée.

Or, alors que le contexte paraît propice à une réflexion d'ensemble sur le mécanisme global actuel, le dispositif français de rémunération pour copie privée traverse une crise importante et fait l'objet de diverses remises en cause. En effet, la commission pour la rémunération de la copie privée ne se réunit plus depuis 2012, les barèmes de la RCP font l'objet de contestations importantes, tant en raison de la complexité de leur mode de calcul que de leur actualisation insuffisante. Plus généralement, le dispositif actuel souffre d'un manque de transparence.

Pourtant, en dépit de ces dysfonctionnements, le dispositif de copie privée, destiné à compenser un préjudice, repose sur un mécanisme vertueux qu'il est essentiel de préserver. Les réformes radicales parfois envisagées – comme la fiscalisation de la RCP – ne paraissent pas totalement satisfaisantes. Pour autant, le statu quo n'est pas envisageable.

La mission d'information s'est donc attachée à proposer des solutions innovantes afin de conforter le dispositif actuel, tout en renforçant sa légitimité.

Si, trente ans après la loi de 1985, le système de la copie privée paraît plus pertinent que jamais, il traverse une crise importante qu'il importe de surmonter (I). Pour cela, le rapporteur s'est attaché à faire plusieurs propositions qui ont pour objet de renforcer la légitimité du dispositif (II).

(1) Directive 2001/29/CE du Parlement européen et du Conseil du 22 mai 2001 sur l'harmonisation de certains aspects du droit d'auteur et des droits voisins dans la société de l'information.

I. 30 ANS APRÈS LA LOI DE 1985 : UN SYSTÈME PLUS PERTINENT QUE JAMAIS MAIS QUI TRAVERSE UNE CRISE QU'IL IMPORTE AUJOURD'HUI DE SURMONTER

Le cadre juridique actuel de la rémunération pour copie privée (RCP) a été fixé par la loi n° 85-660 du 3 juillet 1985 relative aux droits d'auteur et aux droits des artistes-interprètes, des producteurs de phonogrammes et de vidéogrammes et des entreprises de communication audiovisuelle, dont les dispositions figurent désormais dans le code de la propriété intellectuelle.

La rémunération pour copie privée repose sur un mécanisme vertueux et représente un enjeu important pour les ayants droit et pour la création. Le système actuel traverse toutefois une crise importante.

A. UN MÉCANISME VERTUEUX, UN ENJEU MAJEUR POUR LA CRÉATION

La rémunération pour copie privée, mise en place par la loi précitée du 3 juillet 1985, permet de compenser la perte subie par les artistes et autres ayants droit en raison du développement de la possibilité de copier leurs œuvres. Elle vise à instaurer un équilibre entre l'aspiration de tous à accéder aux œuvres artistiques et culturelles et la juste et nécessaire préservation de la rémunération des ayants droit.

Le choix effectué par le législateur pour la compensation de ce préjudice est celui d'une redevance originale, fixée par une commission représentative des divers intérêts en jeu, et dont le produit est redistribué aux artistes en même temps qu'il contribue au financement de la création.

1. Des principes qui demeurent plus que jamais pertinents

La mise en place de la rémunération pour copie privée s'est effectuée en plusieurs étapes.

a. La reconnaissance de l'exception pour copie privée par la loi du 11 mars 1957

L'article 1^{er} de la loi n° 57-298 du 11 mars 1957 sur la propriété littéraire et artistique, aujourd'hui codifié à l'article L. 111-1 du code de la propriété intellectuelle, pose le principe d'un **droit exclusif** de l'auteur sur l'exploitation de son œuvre.

Dès lors, toute représentation ou reproduction intégrale ou partielle faite sans le consentement de l'auteur ou de ses ayants droit – autrement dit sans contrat – est illicite et constitue un acte de contrefaçon passible de poursuites pénales.

La loi précitée a toutefois introduit plusieurs exceptions à ce principe d'autorisation expresse préalable de l'auteur pour toute reproduction de son œuvre, dont l'une des plus importantes porte sur la possibilité de réaliser des copies réservées à l'usage privé du copiste et non destinées à une utilisation collective – dite « **exception de copie privée** ».

Cette exception est codifiée à l'article L. 122-5 du code de la propriété intellectuelle qui dispose que « *lorsque l'œuvre a été divulguée, l'auteur ne peut interdire : 1° Les représentations privées et gratuites effectuées exclusivement dans un cercle de famille ;*

2° Les copies ou reproductions strictement réservées à l'usage privé du copiste et non destinées à une utilisation collective, à l'exception des copies des œuvres d'art destinées à être utilisées pour des fins identiques à celles pour lesquelles l'œuvre originale a été créée et des copies d'un logiciel autres que la copie de sauvegarde établie dans les conditions prévues au II de l'article L. 122-6-1 ainsi que des copies ou des reproductions d'une base de données électronique ; (...) ».

L'exception légale de copie privée est ainsi réservée au copiste qui réalise la copie d'une œuvre licitement accessible, pour une utilisation non collective.

La loi du 11 mars 1957 ne prévoyait aucun dédommagement pour cette exception de copie privée, ses occurrences étant, à cette époque, jugées marginales.

Toutefois, l'évolution des technologies a bouleversé l'équilibre entre les intérêts des titulaires de droits et ceux des consommateurs. La multiplication des copies permise par les lecteurs de cassettes magnétiques audio, puis par les magnétoscopes vidéo, a considérablement accru le manque à gagner des auteurs et des autres ayants droit. Le préjudice qu'ils subissent, dans la mesure où la copie des œuvres se substitue à l'achat d'un exemplaire commercial, est allé croissant, justifiant en conséquence l'introduction légale d'une compensation.

De la reconnaissance de l'exception pour copie privée naît donc un droit à compensation, qui est le fondement de la rémunération pour copie privée.

b. La mise en place d'une compensation par la loi du 3 juillet 1985

M. Alain Richard, rapporteur au fond à l'Assemblée nationale de la loi du 3 juillet 1985 précitée, a souligné lors de l'examen du texte en séance publique que « *le développement rapide, voire explosif, de la reproduction privée* »⁽¹⁾ rendait absolument nécessaire une intervention législative.

(1) M. Alain Richard, *JO Débats Assemblée nationale, première séance du 28 juin 1984, page 3822.*

Le législateur a choisi de consacrer le principe de la copie privée, en tenant compte des risques liés à une absence de compensation du préjudice né de la possibilité de copier les œuvres, à savoir une perte de rémunération pour les artistes ou la mise en place de mesures empêchant la copie.

M. Charles Metzinger, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales de la même Assemblée, a indiqué à ce sujet, lors de la discussion générale du texte, qu' « *en ce qui concerne la rémunération des auteurs, producteurs et artistes pour l'exploitation des œuvres réalisées sous la forme de copie privée, il convient en premier lieu de préciser qu'il n'apparaît pas possible de remettre en cause le droit des particuliers de reproduire les œuvres selon les possibilités actuellement offertes par les moyens techniques existants. Mais il convient de mesurer les risques que le développement de cette forme d'exploitation des œuvres fait peser sur les auteurs, producteurs et artistes de l'édition phonographique et vidéographique* »⁽¹⁾.

C'est donc pour compenser pour les auteurs, artistes-interprètes et producteurs la perte de revenu engendrée par la réalisation, faite licitement et sans leur consentement, de copies d'œuvres fixées sur des phonogrammes ou des vidéogrammes à des fins strictement privées, que la loi du 3 juillet 1985 précitée a créé une rémunération pour copie privée (RCP).

Désormais codifiée à l'article L. 311-1 du code de la propriété intellectuelle, celle-ci s'applique, de manière forfaitaire, aux supports vierges (comme les CD ou les DVD) ainsi qu'aux matériels permettant la copie de sons ou d'images (baladeurs numériques, clé USB, téléphones et tablettes multimédias, etc.).

Les supports assujettis ainsi que les taux applicables à chaque type de supports sont déterminés par une commission, prévue à l'article L. 311-5 du code de la propriété intellectuelle, dite « **commission pour la rémunération de la copie privée** ». Cette commission, présidée par un représentant de l'État, est composée par ailleurs à parité de représentants des ayants droit (douze membres) d'une part, et de représentants des consommateurs (six membres) et des fabricants et importateurs de supports et de matériels de copie (six membres) d'autre part.

La RCP est prélevée par la société de gestion collective Copie France auprès des fabricants et importateurs de matériels et de supports d'enregistrement. La rémunération ainsi acquittée est en principe répercutée sur le prix des supports, le consommateur en supportant donc *in fine* la charge financière.

Les trois-quarts des sommes provenant de la rémunération pour copie privée récoltées par Copie France sont reversés aux ayants droit. L'article L. 321-9 du code de la propriété intellectuelle dispose que 25 % de ces sommes, soit le solde, sont consacrées à des actions d'aide à la création, à la diffusion du spectacle vivant et à des actions de formation des artistes.

(1) M. Charles Metzinger, *JO Débats Assemblée nationale, première séance du 28 juin 1984, page 3825.*

c. Les évolutions essentielles du mécanisme de copie privée depuis 1985

- *L'essor du numérique*

Le phénomène et les conséquences de la copie privée ont été accentués par l'émergence et la diffusion des technologies numériques, qui permettent de dupliquer les œuvres de plus en plus facilement et sans aucune dégradation par rapport à l'original ni limite en nombre.

Suivant avec retard l'évolution des techniques et du marché, la commission pour la rémunération de la copie privée a progressivement inclus dans l'assiette du prélèvement les supports magnétiques puis optiques vierges (CD et DVD vierges), ainsi que les disques durs internes ou externes, les mémoires *flash* et les mémoires intégrées dans des téléphones portables et *smartphones*, avec des barèmes souvent considérés comme élevés par rapport au reste de l'Union européenne, sur lesquels le rapporteur reviendra *infra*.

- *La loi du 20 décembre 2011 relative à la rémunération pour copie privée*

La loi n° 2011-1898 du 20 décembre 2011 a modifié le code de la propriété intellectuelle afin de tenir compte des évolutions jurisprudentielles et de mettre le droit français en conformité avec les exigences de l'Union européenne.

Elle prévoit notamment d'exclure du calcul de la RCP les copies réalisées à partir de **sources illicites** et spécifie que ce calcul doit s'effectuer sur le fondement des **usages appréciés au moyen d'enquêtes obligatoires**.

La loi précitée précise par ailleurs que les matériels et les supports de reproduction achetés pour un **usage professionnel** ne doivent pas être soumis à la rémunération pour copie privée. Des conventions d'exonération peuvent être conclues à cet effet entre Copie France et les personnes exonérées. À défaut de convention, il est prévu que celles-ci puissent obtenir le remboursement de la rémunération versée, sur production de pièces justificatives.

Enfin, la loi de 2011 renforce **l'information destinée aux acheteurs**, en prévoyant que le montant de la rémunération pour copie privée propre à chaque support soit porté à la connaissance de l'acquéreur, dans des conditions fixées par un décret du 10 décembre 2013.

- *L'évolution des règles régissant le fonctionnement de la commission*

Le législateur de 1985 a souhaité que les barèmes de la rémunération pour copie privée soient établis dans des conditions permettant de recueillir le consensus le plus large possible parmi les intéressés (ayants droit, consommateurs et industriels), qu'il a souhaité voir représentés au sein d'une commission *ad hoc* instituée par la loi.

Mais concilier les points de vue d'interlocuteurs ayant des intérêts contradictoires s'est avéré de plus en plus difficile à mesure que les montants en jeu s'accroissaient. L'adoption même des procès-verbaux des réunions occasionne des débats et des tensions.

Aussi, le décret n° 2009-744 du 19 juin 2009 relatif au fonctionnement de la commission instituée à l'article L. 311-5 du code de la propriété intellectuelle a introduit plusieurs modifications préconisées par le plan France numérique 2012 et destinées à apporter un certain apaisement :

– le président de la commission, personnalité indépendante ayant voix prépondérante en cas de partage des voix, est désormais nommé non plus par le seul ministre de la Culture, mais conjointement par ce dernier et par les ministres en charge de l'industrie et de la consommation ;

– une évolution similaire concerne la détermination des organisations appelées à désigner les membres de la commission ainsi que du nombre de personnes que chacune est appelée à désigner ;

– lorsque le président fait usage de la faculté de demander une seconde délibération, la décision est désormais adoptée à la majorité des deux tiers des suffrages exprimés ;

– enfin, est déclaré démissionnaire d'office par le président tout membre qui n'a pas participé sans motif valable à trois séances consécutives de la commission.

Les principes d'exception pour copie privée et de rémunération pour copie privée ont démontré leur pertinence puisqu'ils sont désormais appliqués dans la quasi-totalité des pays de l'Union européenne⁽¹⁾. Ils ont été consacrés par la directive européenne du 22 mai 2001 sur l'harmonisation de certains aspects du droit d'auteur et des droits voisins dans la société de l'information.

2. Un enjeu important pour les ayants droit et pour la création

a. Une croissance tendancielle du produit collecté

Les montants annuels de la rémunération pour copie privée perçus par Copie France depuis 2004 figurent dans les deux tableaux présentés ci-après. Les sommes retraitées des éléments exceptionnels, c'est-à-dire intégrant les règlements effectués avec retard par certains fabricants et importateurs de supports à la suite de contentieux, sont présentées dans le second tableau.

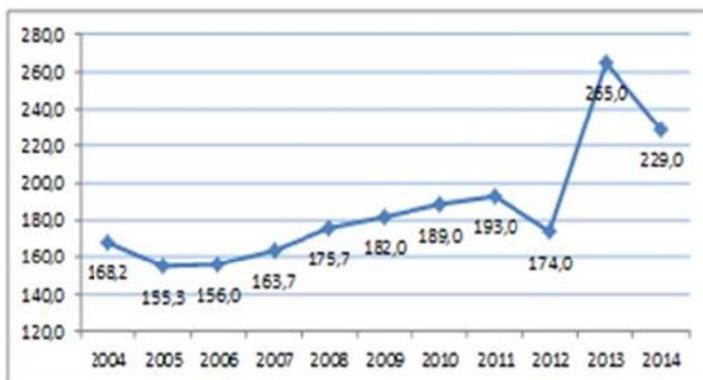
(1) Il n'existe pas de compensation au Royaume-Uni, en Irlande, à Chypre, à Malte et au Luxembourg.

**ÉVOLUTION DES COLLECTES DE RÉMUNÉRATION POUR COPIE PRIVÉE DE 2004 À 2014
ENCAISSEMENTS BRUTS**

(en millions d'euros)

	Part sonore	Part audiovisuelle	Total
2006	87,8	77,1	168,2
2005	82,5	70,3	155,3
2006	82,1	71,8	156,0
2007	79,9	82,0	163,7
2006	88,1	80,9	175,7
2009	85,0	88,0	182,0
2010	93,0	85,0	189,0
2011	96,0	84,0	193,0
2012	89,0	72,0	174,0
2012	123,0	120,0	265,0
2014	111,0	92,0	229,0

Source : Copie France.



Source : Copie France.

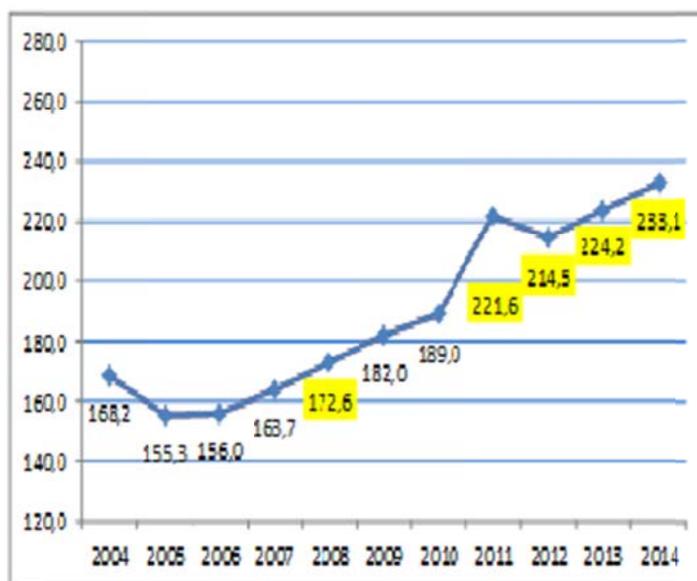
ENCAISSEMENTS RETRAITÉS DES ÉLÉMENTS EXCEPTIONNELS

(en millions d'euros)

	Part sonore	Part audiovisuelle	Part des nouveaux ayants droit (arts visuels et de l'écrit)	Total
2004	87,8	77,1	3,3	168,2
2005	82,5	70,3	2,5	155,3
2006	82,1	71,8	2,1	156,0
2007	79,9	82,0	1,8	163,7
2008	87,0	79,0	6,6	172,6
2009	85,0	88,0	9,0	182,0
2010	93,0	85,0	11,0	189,0
2011	108,4	99,6	13,7	221,6
2012	106,4	93,4	14,8	214,5
2013	107,3	93,4	21,5	224,2
2014	115,0	90,6	27,5	233,1

Montants retraités des collectes exceptionnelles (cases surlignées) :

- Free et SFR (57 millions d'euros) : réglé en 2013 réintégré en 2011 et 2012 ;
- Apple (12 millions d'euros) : réglé en 2014 réintégré en 2012 ;
- Nokia (2,1 millions d'euros) : réglé en 2015 réintégré en 2008 ;
- Apple (32,4 millions d'euros) : réglé en 2015 dont 16 en 2014 et 16,4 en 2013.



Source : Copie France.

Les données fournies par Copie France font apparaître une **hausse quasiment continue et régulière du produit annuel collecté au titre de la rémunération pour copie privée depuis près de dix ans, à raison d'un supplément d'environ 10 millions d'euros annuellement depuis 2005. Les sommes collectées ont connu une augmentation de 50 % entre 2005 et 2014 et ont dépassé les 200 millions d'euros annuels dès l'année 2011.** Cette croissance marquée constitue la contrepartie du développement de la copie numérique et correspond à l'assujettissement progressif de nouveaux supports.

En effet, les supports et matériels de collectes ont fortement évolué lors des dix dernières années. Alors que les cassettes vidéos VHS et les CD *data* représentaient respectivement 22 % et 46 % de la rémunération pour copie privée en 2004 – soit, à eux seuls, près des trois-quarts du montant total –, cette part ne s'élève plus respectivement qu'à 0 % et 2 % en 2014. Les téléphones et *smartphones*, assujettis en 2008, représentaient à cette date seulement 4 % de la RCP, pour atteindre 35 % en 2014. De même, les tablettes tactiles multimédias concentraient 2 % de la RCP en 2011, mais 18 % dès 2014.

ÉVOLUTION DE L'ASSIETTE DES COLLECTES BRUTES DE COPIE PRIVÉE

(PDM : part de marché en % et RPCP : rémunération pour copie privée en millions d'euros hors taxes)

	2004		2005		2006		2007		2008		2009		2010		2011		2012		2013		2014	
	PDM	RPCP																				
Cassettes vidéo VHS	22%	38	17%	26	10%	15	7%	12	5%	8	3%	5	1%	3	1%	1	2%	3	0%	1	0%	0
Cassettes audio	2%	3	1%	2	1%	1	1%	1	0%	1	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0
DVD data	23%	38	29%	45	34%	53	32%	52	25%	44	20%	36	15%	28	11%	20	8%	14	3%	9	3%	6
CD data	46%	78	38%	59	34%	53	25%	41	20%	35	12%	23	9%	17	6%	12	5%	8	3%	8	2%	5
Minidiscs	1%	2	0%	1	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	1	0%	0	0%	0	0%	0
CD R audio	2%	4	2%	2	1%	2	1%	1	0%	1	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0
Baladeurs MP3	2%	3	11%	16	14%	22	14%	23	6%	11	5%	8	4%	8	3%	6	3%	5	1%	3	1%	2
Enregistreurs/decodeurs à Ddur intégré	1%	2	3%	4	6%	9	13%	22	11%	19	12%	22	10%	18	11%	21	8%	15	8%	22	5%	12
Baladeurs MP4					0%		6%	11	12%	21	12%	21	11%	21	7%	14	6%	10	4%	9	2%	6
Clés usb							0%	0	2%	4	5%	8	4%	8	5%	10	10%	18	7%	17	8%	19
Disques durs externes standards							0%	1	11%	19	14%	25	18%	34	21%	40	17%	30	13%	36	12%	28
Disques durs externes et set top box multimédias									2%	4	6%	11	6%	11	6%	12	5%	9	17%	45	8%	18
Téléphones et smartphones									4%	7	10%	18	20%	37	26%	49	29%	50	28%	74	35%	80
Cartes mémoire									1%	2	2%	3	2%	3	2%	3	3%	5	3%	7	4%	10
Téléviseurs à Ddur intégré									0%	1	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0
Appareil de salon multimédia à Ddur intégré									0%	0	0%	0	0%	0	1%	2	0%	1	0%	0	0%	0
Autoradios à Ddur intégré dédié															0%	0	0%	1	0%	1	1%	2
Tablettes tactiles multimédias															2%	4	4%	6	12%	33	18%	42
TOTAL		168		155		156		164		176		182		189		193		174		265		229
	100%		100%		100%		100%		100%		100%		100%		100%		100%		100%		100%	

Source : Copie France.

b. La collecte actuelle (2014)

En 2014, le montant de la rémunération pour copie privée collecté par Copie France s'est élevé à **233,1 millions d'euros**.

Ce montant, retraité par Copie France afin d'en extraire les régularisations reçues dans le cadre de dossiers contentieux afférents à des exercices antérieurs, témoigne d'une **évolution particulièrement dynamique**, corrélée au volume des ventes des principaux supports.

Sur ces 233,1 millions d'euros :

– **115 millions d'euros, soit près de la moitié** de la somme totale collectée, provenaient de la **copie privée sonore** ;

– la **copie privée audiovisuelle s'élevait à 90,6 millions d'euros**, ce qui représente 39 % de la perception totale.

– enfin, avec respectivement **13,9 millions et 13,6 millions d'euros**, la copie privée provenant de **l'écrit** et celle des **arts visuels** représentaient chacune près de 6 % de la perception globale.

Une analyse globale des différents flux perçus par les sociétés de gestion des droits d'auteur, dites sociétés de perception et de répartition des droits (SPRD), permet de mettre en évidence l'importance relative de la rémunération pour copie privée par rapport aux droits perçus par ces sociétés.

Ainsi, dans son rapport annuel pour l'année 2013, la Commission permanente de contrôle des SPRD⁽¹⁾ s'est intéressée à l'évolution des perceptions primaires, c'est-à-dire de l'ensemble des sommes versées à la société spécifiquement chargée de la perception d'un droit par les différents redevables (organismes de spectacles, chaînes de télévision, radios, fabricants de supports de reproduction, discothèques, etc.) au cours d'une année.

Les chiffres présentés dans le rapport précité mettent en évidence **l'importance de la RCP pour les sociétés de gestion des droits d'auteur, celle-ci représentant 15 % des droits primaires perçus en 2010, 14,7 % en 2011 et 13,5 % en 2012**⁽²⁾.

(1) <https://www.ccomptes.fr/Publications/Publications/Rapport-annuel-2013-de-la-Commission-permanente-de-contrôle-des-SPRD>

(2) Rapport annuel 2013 de la Commission permanente de contrôle des sociétés de perception et de répartition des droits (cf. note précédente), page 13.

**DROITS PRIMAIRES PERÇUS PAR LES SOCIÉTÉS DE PERCEPTION ET DE RÉPARTITION
DES DROITS EN 2012**

(en millions d'euros)

Types de droits	Montants perçus
Autres droits d'auteur que ceux mentionnés ci-dessous	727,48
Reproduction mécanique	143,97
Services multimédia	25,44
Reprographie	46,48
Transmission par câble	29,52
Autres droits voisins que ceux mentionnés ci-dessous	43,50
Rémunération pour copie privée	203,04
Droit de prêt en bibliothèque	16,74
Rémunération équitable	149,31
Sociétés étrangères	122,70
Total général	1 508,17

Source : données issues d'un tableau du rapport annuel 2013 de la Commission permanente de contrôle des SPRD.

c. Un enjeu pour la rémunération des ayants droit

Le partage de la rémunération pour copie privée entre les ayants droit est prévu à l'article L. 311-7 du code de la propriété intellectuelle. Pour les phonogrammes, la rémunération bénéficie, pour moitié, aux auteurs, pour un quart, aux artistes-interprètes et, pour un quart, aux producteurs. Pour les vidéogrammes, elle est répartie à parts égales entre auteurs, artistes-interprètes et producteurs. Enfin, la RCP des arts visuels et des œuvres écrites bénéficie pour moitié aux auteurs et pour moitié aux éditeurs.

RÉPARTITION DE LA RÉMUNÉRATION POUR COPIE PRIVÉE ENTRE AYANTS DROIT

(en %)

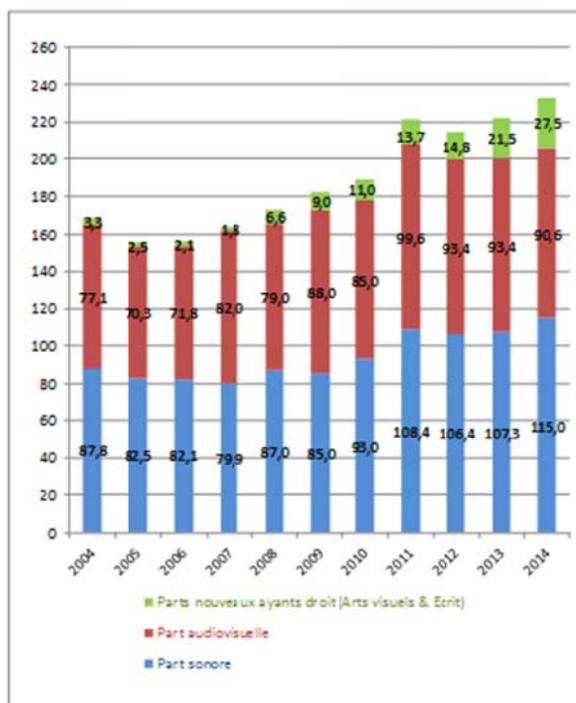
	Auteurs	Artistes interprètes	Producteurs	Éditeurs
Copie privée sonore	50 %	25 %	25 %	-
Copie privée audiovisuelle	33 %	33 %	33 %	-
Copie privée des arts visuels et de l'écrit	50 %	-	-	50 %

Source : article L. 311-7 du code de la propriété intellectuelle.

Les différents ayants droit auditionnés par la mission d'information, unis dans la défense du mécanisme de copie privée, n'ont pas remis en cause la répartition de ces sommes.

À cet égard, la SACEM a précisé, dans une contribution écrite adressée à votre rapporteur, que les clés de répartition de la RCP entre les différentes catégories d'ayants droit, fixées par l'article L. 311-7 du code de la propriété intellectuelle « *apparaissent totalement justifiées et conformes à la nécessité de traiter de manière équitable les différentes catégories de titulaires de droit. Elles sont d'ailleurs appliquées depuis près de trente ans sans avoir été remises en cause par les catégories de titulaires de droits, et aucune évolution des rapports entre ces dernières ne justifie que l'on revienne sur les répartitions adoptées en 1985. La différence entre les clés de répartition de l'audiovisuel et du sonore tient au rôle joué par chacune des catégories de titulaires de droit dans ces secteurs respectifs. En effet, les coûts financiers supportés par les producteurs dans le financement d'œuvres cinématographiques ou audiovisuelles et le nombre d'artistes-interprètes engagés pour la réalisation de ces productions sont sensiblement plus importants que dans le domaine sonore où les investissements consentis par les producteurs de phonogrammes et le nombre d'artistes-interprètes intervenant sur un album de musique sont sensiblement moindres* ».

RÉPARTITION DE LA RÉMUNÉRATION POUR COPIE PRIVÉE PAR CATÉGORIE D'AYANTS DROIT DE 2004 À 2014



Source : Copie France.

La rémunération pour copie privée constitue **un complément de revenu non négligeable pour le milieu artistique.**

M. Jean-Jacques Milteau, président de l'ADAMI, a ainsi précisé lors de son audition par la mission d'information que la RCP représentait « *en moyenne un petit treizième mois pour les artistes* ». Le président de la SPEDIDAM, M. François Nowak, a quant à lui estimé devant les membres de la mission que cette rémunération constituait pour les artistes « *un complément de salaire non négligeable, qui permet au milieu artistique de vivre* ». En tant qu'artiste-musicien, M. Nowak a estimé qu'environ le quart de son revenu professionnel provenait des droits de propriété intellectuelle. Il a précisé que ce montant constituait également, en moyenne, 25 % des revenus perçus aujourd'hui par 4 000 à 5 000 musiciens français.

d. Le financement de la création et du spectacle vivant

L'article L. 321-9 du code de la propriété intellectuelle prévoit que les sociétés de perception et de répartition des droits (SPRD) utilisent **25 % des sommes perçues** au titre de la rémunération pour copie privée à des **actions d'aides à la création, à la diffusion du spectacle vivant et à des actions de formation des artistes**.

Les sommes ainsi consacrées à l'action artistique et culturelle ont atteint **52,3 millions d'euros en 2013. Entre 2006 et 2013, ce sont ainsi 342 millions d'euros que le dispositif a permis de consacrer à la création**. Plus de 5 000 manifestations et initiatives culturelles sont soutenues chaque année dans toute la France en partie grâce à la rémunération pour copie privée.

ÉVOLUTION DE LA PART DE LA RÉMUNÉRATION POUR COPIE PRIVÉE DÉDIÉE À L'ACTION ARTISTIQUE ET CULTURELLE ENTRE 2006 ET 2013

(en millions d'euros)

2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Total cumulé 2006-2010	Évolution 2006/2013
38,18	38,75	40,24	42,27	46,09	42,49	41,31	52,30	341,63	37 %

Source : commission de contrôle des SPRD, d'après données SPRD.

3. Un mécanisme qui doit être défendu au plan européen.

a. Un mécanisme reconnu au niveau européen

- *Des dispositifs très variables selon les pays*

La directive n° 2001/29/CE du 22 mai 2001 sur l'harmonisation de certains aspects du droit d'auteur et des droits voisins dans la société de l'information laisse **une certaine marge de liberté aux États membres** pour organiser l'exception de copie privée et sa compensation.

L'article 5.2.b de la directive précise que ceux-ci sont autorisés à prévoir une exception ou une limitation aux droits exclusifs des titulaires pour les « reproductions effectuées sur tout support par une personne physique pour un usage privé et à des fins non directement ou indirectement commerciales, à condition que les titulaires de droits reçoivent une **compensation équitable** qui prend en compte l'application ou la non application des mesures techniques ».

La directive **permet donc, sans l'imposer**, l'instauration d'une exception pour copie privée, à condition de l'assortir d'une compensation équitable. Comme le note M. Pierre Lescure dans sa contribution aux politiques culturelles à l'ère numérique ⁽¹⁾, « elle laisse de nombreux points à l'appréciation des États membres, tels que l'assiette et les modalités de perception de cette compensation, la méthode de calcul du préjudice et le niveau des barèmes, ou encore les règles de gouvernance ».

Dès lors, **chaque État membre a mis en place des dispositifs très différents**.

Le Royaume-Uni, l'Irlande, Chypre, Malte et le Luxembourg n'avaient pas mis en place de compensation à l'exception pour copie privée en 2013 ⁽²⁾. Cette situation pourrait toutefois être amenée à évoluer. En effet, certains représentants des titulaires de droits du secteur de la musique (*British academy of songwriters, Composers ans authors, musicians'union* et *UK music 2009 limited*, mais pas la principale société de perception et de répartition des droits, la *PRS for music*) ont introduit un recours devant la Cour suprême britannique, arguant de la non-conformité de l'absence de compensation au droit de l'Union européenne. La Cour a rendu un jugement préliminaire le 19 juin 2015, appelant le Gouvernement britannique à revoir sa législation faute de compensation équitable pour les ayants droit.

Par ailleurs, dans les pays ayant adopté un système de compensation reposant sur un prélèvement sur les supports vierges ou sur les matériels de reproduction ou de stockage et sur une gestion collective de cette rémunération, les matériels assujettis et le niveau des redevances peuvent varier significativement ⁽³⁾.

(1) Pierre Lescure, *Mission « Acte II de l'exception culturelle », contribution aux politiques culturelles à l'ère numérique*, mai 2013

<http://www.culturecommunication.gouv.fr/Actualites/En-continu/Culture-acte-2-80-propositions-sur-les-contenus-culturels-numeriques>

(2) International survey on private copying, Law and Practice 2013, World intellectual property organization.

(3) Ainsi, selon les chiffres de la Commission européenne, en 2010, un lecteur MP3 était exonéré de redevance au Danemark, soumis à une redevance de 1 à 32 € selon sa capacité en France, de 5 € en Allemagne, de 3 % du prix de vente en Pologne et de 0,43 à 11,58 € selon sa capacité en Lituanie. Pour un téléphone portable doté d'une mémoire interne de 32 Go, la redevance était de 36 € en Allemagne, de 18 € en Hongrie, de 10 € en France, de 4,34 € en Lituanie, de 0,90 € en Italie et de 0,5 % de son prix de vente en Roumanie.

Les dispositifs nationaux de gouvernance sont également variables, le rapport précité de M. Pierre Lescure identifiant trois modèles de fixation de la rémunération pour copie privée :

- barèmes fixés par voie législative (Danemark, Portugal, Suède) ;
- barèmes fixés par voie réglementaire (Belgique, Hongrie, Italie, Pologne) à l’issue d’une phase de consultation des parties concernées ou de négociations avec elles ;
- barèmes déterminés par les parties intéressées elles-mêmes (Allemagne, Autriche). La France se rapproche de ce troisième modèle, puisqu’elle confie aux parties intéressées le soin de fixer les tarifs au sein d’une commission paritaire et de les formaliser elles-mêmes dans un acte de caractère réglementaire.

- *Des principes communs reconnus par la jurisprudence européenne*

La jurisprudence de la Cour de justice de l’Union européenne (CJUE) est venue préciser les contours de la rémunération pour copie privée. Ses dernières décisions semblent conforter le principe de cette redevance au sein de l’Union européenne.

Dans l’**arrêt *Padawan* du 21 octobre 2010**, la CJUE a précisé que l’application de la rémunération pour copie privée aux supports de reproduction acquis par des entreprises et des **professionnels** à des fins autres que la copie privée n’était pas conforme au droit de l’Union, la RCP ne pouvant être perçue que pour des supports susceptibles d’être utilisés par des personnes physiques dans un cadre privé.

Dans l’**arrêt *Amazon.com International Sales e.a* du 11 juillet 2013**, la Cour a reconnu la possibilité, pour les États membres, d’affecter d’une partie de la rémunération pour copie privée à des **actions artistiques et culturelles**, en indiquant que « *la directive 2001/29 n’impose pas aux États membres qui ont introduit l’exception de copie privée dans leur droit national d’assurer aux ayants droit de ladite compensation équitable le versement en numéraire de la totalité de celle-ci et n’interdit pas non plus à ces États membres de prévoir, dans le cadre de la large marge d’appréciation dont ils disposent, qu’une partie de cette même compensation soit fournie sous la forme d’une compensation indirecte* ».

Dans un arrêt du **10 avril 2014, *Adam BV e.a. contre Stichting de ThuisKopie***, la CJUE a jugé que la compensation pour copie privée s’appliquait aux reproductions réalisées à partir de **sources licites** et ne pouvait être étendue à la réparation du préjudice résultant d’une copie de source illicite. Le fait qu’il n’existe aucune mesure technique applicable pour combattre la réalisation de copies privées illicites n’est pas de nature à remettre en cause cette règle.

Enfin, dans un **arrêt *Copydan* du 5 mars 2015**, la CJUE a récemment rappelé que **la simple capacité d’un support à réaliser des reproductions** suffit

à justifier l'application de la rémunération pour copie privée, que ce support ait ou non pour fonction principale la réalisation de copies pour un usage privé. En l'espèce, elle a considéré que l'article 5.2.b de la directive ne s'opposait pas à ce qu'une législation nationale prévoit « *une compensation équitable au titre de l'exception au droit de reproduction pour les copies à usage privé, au titre des supports plurifonctionnels, tels que les cartes mémoire de téléphones mobiles, que ces supports aient ou non pour fonction principale la réalisation de telles copies, à condition qu'une des fonctions desdits supports, fût-elle secondaire, permette à leurs détenteurs de les utiliser à cette fin* ».

b. Vers une harmonisation européenne plus poussée ?

- *Des positions très divergentes défendues à Bruxelles*

Mme Françoise Castex, ancienne députée européenne et rapporteure de la résolution relative aux redevances pour copie privée, adoptée par le Parlement européen le 17 février 2014, a rappelé lors de son audition par la mission d'information que les différents acteurs européens portaient des positions très divergentes et difficilement conciliables sur le mécanisme de copie privée, en soulignant : « *au cours de l'élaboration de ce rapport, je me suis rendu compte à quel point la copie privée cristallise les oppositions* ».

L'un des principaux enjeux du débat au niveau de l'Union européenne porte sur la question de savoir si la copie privée est un dispositif du passé ou un dispositif qui demeure d'avenir.

Les principaux opposants au mécanisme de copie privée sont rassemblés au sein de l'organisation DigitalEurope, regroupant notamment des entreprises comme AMD, Apple, Dell, Cisco, Google, Intel, Lenovo, Samsung, Western Digital ou encore Microsoft et Sony.

Dans un communiqué du 6 février 2015, DigitalEurope, a salué les premiers travaux de la députée européenne du parti Pirate Julia Reda⁽¹⁾, tout en estimant que les réformes proposées n'allaient pas assez loin. Cette organisation réclame en effet « *plus d'efforts* » pour colmater les failles actuelles du droit d'auteur et ses barrières nationales. Plus précisément, DigitalEurope cible les dispositifs de rémunération pour copie privée qui, selon son directeur général John Higgins, « *appartiennent à l'histoire pré-numérique* », « *la seule solution [étant] de les éliminer complètement* ». Cette proposition radicale ne se retrouve toutefois pas dans le projet de rapport de Julia Reda, lequel plaide plutôt en faveur d'une harmonisation des critères de la redevance afin de fluidifier le marché unique.

(1) Julia Reda, *Projet de rapport sur la mise en œuvre de la directive 2001/29/CE du Parlement européen et du Conseil du 22 mai 2001 sur l'harmonisation de certains aspects du droit d'auteur et des droits voisins dans la société de l'information (2014/2256 (INI), 15 janvier 2015.*

DigitalEurope fustige tout particulièrement les différences de réglementation entre les États membres. L'organisation remarque ainsi que « *chaque État membre a une approche différente de ces ponctions. Le Royaume-Uni, la Finlande, l'Espagne les ont fait purement et simplement disparaître, quand l'Allemagne et la France les ont beaucoup alourdies afin que les consommateurs soient tenus de payer, même s'ils se contentent d'écouter de la musique en streaming et n'ont aucune intention de copier des œuvres sous droit d'auteur* ».

Selon M. Antonio Vitorino, ancien commissaire européen chargé d'une mission de médiation sur les redevances pour copie et reproduction privées dont les recommandations ont été présentées le 31 janvier 2013, la fin du dispositif de copie privée doit être envisagée. Auditionné par les membres de la mission d'information, il a estimé que même si la rémunération pour copie privée n'est pas menacée à court terme, son déclin et sa disparition sont inéluctables, dans la mesure où l'accès aux œuvres au moment de leur « consommation » va se substituer à la détention de contenus. Il prévoit qu'à l'avenir, la consommation numérique des contenus en ligne pourra se faire en se fondant uniquement sur des systèmes de licences.

Les réactions aux recommandations présentées par M. Antonio Vitorino rendent toutefois bien compte des oppositions entre les différentes parties.

Ainsi, les organisations membres de la plateforme « Ma chère copie privée », regroupant des fabricants et importateurs de supports (FEVAD, GITEP TICS, SECIMAVI, SFIB, SIMAVELEC, SNSII⁽¹⁾) mais aussi l'association de défense des consommateurs UFC-Que Choisir, se sont félicitées des recommandations de M. Vitorino.

En revanche, les représentants des ayants droit ont vivement critiqué le rapport du médiateur. Ainsi, la Société des auteurs et compositeurs dramatiques (SACD), dans un communiqué du 15 février 2013, a noté que « *M. Vitorino ne s'est finalement pas donné trop de mal, il lui a suffi de reprendre les idées qui lui ont été soufflées par les fabricants et importateurs de matériels permettant de copier des œuvres, tels qu'Apple, à tel point qu'on peut se demander pourquoi la rédaction du rapport a pris tant de temps et pourquoi il a entendu à plusieurs reprises les créateurs sans estimer devoir tenir compte, pour l'essentiel, de leurs positions ni leur soumettre au préalable ses conclusions* ».

Mme Françoise Castex, dont le rapport est favorable au mécanisme de copie privée, voit dans les oppositions à ce dispositif la conséquence d'un lobbying intensif des industriels, initié par DigitalEurope. Pour l'ancienne députée

(1) FEVAD : Fédération e-commerce et vente à distance ; GITEP TICS : Groupement professionnel des télécoms et réseaux ; SECIMAVI : Syndicat des entreprises de commerce international de matériel audio, vidéo et informatique grand public ; SFIB : Syndicat de l'industrie des technologies de l'information ; SIMAVELEC : Syndicat des industries de matériels audiovisuels électroniques ; SNSII : Syndicat national des supports d'image et d'information.

européenne, ces derniers « *veulent supprimer la redevance pour copie privée, afin de permettre aux fabricants, qui sont des industries non européennes, et aux importateurs d'augmenter leurs marges.* »

- *L'adoption de la résolution Castex conforte le principe de la copie privée au sein de l'Union européenne*

L'adoption par le Parlement européen, le 17 février 2014, de la résolution relative aux redevances pour copie privée⁽¹⁾ constitue un signal positif pour l'avenir de la copie privée. Le rapport de Mme Françoise Castex estime que le système de copie privée est « *vertueux et équilibré entre l'exception pour copie à usage privé et le droit à une compensation équitable des ayants droit, qu'il est judicieux de préserver, notamment dans les cas où les ayants droit ne sont pas en mesure de concéder directement le droit de reproduction sur des appareils multiples* ».

L'une des vertus de ce système tient en effet au fait qu'il permet de rémunérer tous les ayants droit, y compris les artistes-interprètes, ce qui n'est pas nécessairement le cas dans les systèmes de licence, où il n'y a pas de transparence sur la redistribution des revenus.

Par ailleurs, il est précisé dans la résolution adoptée que, malgré le développement de l'accès en continu à des œuvres en ligne, la pratique du téléchargement, du stockage et de la copie privée perdure. Par conséquent, le système de rémunération pour copie privée reste toujours d'actualité dans le contexte en ligne.

C'est pourquoi Mme Françoise Castex a estimé, lors de son audition par la mission d'information, que le principe du maintien de la copie privée était acquis au niveau européen, au moins dans une phase transitoire. La reconnaissance du caractère vertueux de ce dispositif, à savoir une autorisation de copier assortie d'une contrepartie qui sert de contribution au droit d'auteur et à la diffusion culturelle avec les 25 % d'action artistique et culturelle, lui paraît également acquise au sein de l'Union.

La résolution votée par le Parlement européen conforte donc le principe de la copie privée, tout en proposant de **moderniser et d'harmoniser ce dispositif au niveau européen**.

En effet, les disparités entre les différents modèles et taux de perception de la rémunération pour copie privée au sein du marché unique rendent nécessaire de « *créer un cadre européen qui assure un niveau élevé de transparence au profit des titulaires de droits, des fabricants et des importateurs d'équipement, des consommateurs ainsi que des prestataires de services dans toute l'Union [...], de*

(1) Mme Françoise Castex rapporteure, *Rapport sur les redevances pour copie privée* (2013/2114 (INI), 17 février 2014. <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A7-2014-0114+0+DOC+XML+V0//FR>

moderniser les mécanismes de redevances dans de nombreux États membres et de créer un cadre européen qui garantisse des conditions équivalentes aux titulaires de droit, aux consommateurs, aux fabricants et aux importateurs d'équipement ainsi qu'aux prestataires de services dans toute l'Union » (considérant P de la résolution).

Aussi, le Parlement européen invite la Commission européenne à « **présenter une proposition législative visant à réviser la directive 2001/29/CE sur l'harmonisation de certains aspects du droit d'auteur et des droits voisins dans la société de l'information, et notamment à inclure une disposition visant à harmoniser entièrement les exceptions et les restrictions concernant, entre autres, la copie privée** ».

À cette fin, le Parlement européen « *invite les États membres et la Commission européenne à mener une étude sur les éléments essentiels de la copie privée, notamment une définition commune, sur la notion de « **compensation équitable** », qui n'est pas actuellement explicitement réglée par la directive 2001/29/CE, sur celle du « **préjudice** » subi par l'auteur à cause de la reproduction de son œuvre sans son autorisation pour un usage privé ; invite la Commission européenne à trouver des **convergences sur les produits qui devraient être soumis à redevance** et à établir des **critères communs pour les modalités de négociations des barèmes de la copie privée, en vue de mettre en place un système transparent, équitable et uniforme pour les consommateurs et les créateurs** ».*

Votre rapporteur tient néanmoins à mentionner les risques qu'une harmonisation européenne, même « vers le haut », pourrait faire peser sur le dispositif français de copie privée, celui-ci étant parmi les plus favorables au droit d'auteur de l'Union européenne. À cet égard, la ministre de la Culture et de la communication Fleur Pellerin a fait savoir, à l'occasion d'une réunion sur le droit d'auteur le 12 janvier 2015, que la France n'était pas favorable à une harmonisation supplémentaire ⁽¹⁾.

- *Une position commune à défendre avec l'Allemagne*

À l'occasion du Conseil des ministres franco-allemand qui s'est tenu à Berlin le 31 mars 2015, la ministre de la Culture et de la communication Mme Fleur Pellerin a signé avec M. Heiko Maas, ministre allemand de la Justice et de la protection des consommateurs, en charge des questions de propriété intellectuelle, une **déclaration conjointe sur le droit d'auteur**.

Adoptée en vue de fixer des positions communes que la France et l'Allemagne défendront ensemble auprès des autorités européennes et de leurs partenaires européens dans le cadre de la réforme du droit d'auteur engagée par la

(1) *Discours de Mme Fleur Pellerin, ministre de la Culture et de la communication, prononcé lors de la réunion sur le droit d'auteur en Europe « L'ambition de la France pour le droit d'auteur et sa modernisation en Europe », le 12 janvier 2015.*

Commission européenne, cette déclaration met en évidence la **convergence de vue des deux États sur cette question**. Les deux ministres soulignent en particulier que le droit d’auteur doit être promu comme le fondement de l’activité de création et qu’il doit jouer un rôle clé pour stimuler la diversité culturelle, la créativité et l’innovation.

Concernant en particulier la copie privée, votre rapporteur a pu constater lors de son déplacement à Berlin que le système allemand, qui repose sur le principe d’une négociation et d’une fixation des barèmes par les parties intéressées, est proche du système français. Surtout, si le législateur allemand réfléchit actuellement à une réforme afin d’améliorer le fonctionnement de son dispositif, il existe, en France comme en Allemagne, un consensus politique quant à la légitimité d’un mécanisme de rémunération pour copie privée reposant sur le principe d’une redevance calculée à partir de l’estimation d’un préjudice.

Votre rapporteur estime qu’en défendant une stratégie et des principes communs, dans le respect de leur souveraineté, la France et l’Allemagne peuvent utilement peser en faveur de la défense des droits d’auteur au niveau européen.

B. UN SYSTÈME CEPENDANT EN CRISE, UN BESOIN DE RÉFORME URGENT

1. Un système en crise, une gouvernance bloquée

Le mode de gouvernance du système de copie privée français associe les différentes parties intéressées sur un mode paritaire : outre son président représentant l’État, l’article L. 311-5 du code de la propriété intellectuelle prévoit que la commission pour la rémunération de la copie privée est composée, pour moitié, de personnes désignées par les organisations représentant les bénéficiaires du droit à rémunération, pour un quart, de personnes désignées par les organisations représentant les fabricants ou importateurs des supports et des matériels de copie, et pour un quart, de personnes désignées par les organisations représentant les consommateurs.

Les équilibres au sein de la commission peuvent être résumés par le tableau suivant :

REPRÉSENTANTS SIÉGEANT AU SEIN DE LA COMMISSION POUR LA RÉMUNÉRATION DE LA COPIE PRIVÉE

<i>Président de la commission – une voix</i>	
Ayants droit – 12 voix	Fabricants et importateurs – 6 voix
	Consommateurs – 6 voix

Les différents membres siégeant au sein de la commission, ainsi que son président, sont nommés par un arrêté conjoint des ministres chargés de la Culture, de l'Industrie et de la consommation. Le renouvellement de la commission doit intervenir à la fin de l'année 2015.

Composition de la commission pour la rémunération de la copie privée fixée par l'arrêté du 31 octobre 2012 portant nomination à la commission prévue à l'article L. 311-5 du code de la propriété intellectuelle

Au titre des fabricants et importateurs de supports :

- Fédération du e-commerce et de la vente à distance (FEVAD)*
- Fédération française des télécoms (FFT)
- Syndicat des entreprises de commerce international de matériel audio, vidéo et informatique grand public (SECIMAVI)*
- Syndicat des industries de matériels audiovisuels électroniques (SIMAVELEC)*
- Syndicat de l'industrie des technologies de l'information (SFIB)*
- Syndicat national des supports d'image et d'information (SNSII)*

Au titre des organisations des consommateurs :

- Association de défense, d'éducation et d'information du consommateur (ADEIC)
- Association études et consommation (ASSECO-CFDT)
- Confédération de la consommation, du logement et du cadre de vie (CLCV)
- Familles de France (FF)
- Familles rurales (FR)
- Union nationale des associations familiales (UNAF)

Au titre des bénéficiaires du droit à rémunération :

- Société pour la perception de la rémunération de la copie privée sonore et audiovisuelle (Copie France)
- Société française des intérêts des auteurs de l'écrit (SOFIA)
- Société des arts visuels associés (AVA)

Chaque participant dispose d'une voix, à l'exception de Copie France qui dispose de 10 voix.

Les membres ayant quitté la commission le 12 novembre 2012 sont suivis d'un astérisque (*).

Selon les ayants droit, ce mode de gouvernance a bien fonctionné jusqu'en 2007, date à laquelle l'entreprise Apple a organisé la contestation du système. Avant cette date, les membres de l'association « La Culture avec la copie privée » ont considéré devant la mission d'information que les industriels « jouaient le jeu », les décisions prises par la commission n'étant pas contestées devant la justice. L'UFC-que-choisir a néanmoins nuancé la portée de ce constat en rappelant à votre rapporteur que la commission n'a en réalité pas fonctionné

de 1986 à 2001, puisque les barèmes pour les cassettes et les vidéos vierges sont restés identiques pendant toute cette période.

Or, depuis la refondation du régime au début des années 2000 pour l'adapter à l'ère numérique, **les relations entre les différents membres de la commission ont été particulièrement conflictuelles, jusqu'à ce que la démission de la quasi-totalité des membres du collège des fabricants et importateurs de supports d'enregistrement, à l'exception de la FFT, en novembre 2012, entraîne une paralysie totale de la commission.**

a. De nombreux contentieux depuis le début des années 2000

Depuis le début des années 2000, la légitimité comme le périmètre de la rémunération pour copie privée ont fait l'objet de remises en cause très fréquentes. Les fabricants et importateurs de supports, bien que représentés au sein de la commission, ont régulièrement attaqué le fruit de ses délibérations devant le Conseil d'État. Ces recours ont ainsi nourri une jurisprudence abondante, la juridiction ayant **annulé six décisions de la commission**, bien que ces annulations se rattachent à deux motifs seulement.

Le premier motif d'annulation tient au fait que la commission n'avait pas exclu de l'assiette de la rémunération les copies illicites d'œuvres. Les barèmes fixés par les décisions n° 7 du 20 juillet 2006, n° 8 du 9 juillet 2007, n° 9 du 11 décembre 2007 et n° 10 du 27 février 2008 ont ainsi été annulés au motif que la commission n'a pas cherché, pour chaque support, la part respective des usages licites et illicites de copies privées.

Le second motif d'annulation est lié au fait que la commission n'avait pas exclu du champ de la rémunération pour copie privée *« les supports acquis, notamment à des fins professionnelles, dont les conditions d'utilisation ne permettent pas de présumer un usage de ces matériels à des fins de copie privée »*. Les décisions n° 11 du 17 décembre 2008 et n° 13 du 12 janvier 2011 ont ainsi été annulées par le Conseil d'État au motif que les matériels acquis à des fins professionnelles n'avaient pas été exclus de l'assiette de la rémunération.

L'existence de nombreux contentieux n'est toutefois pas propre à la France. En Allemagne, l'autorité d'arbitrage jouant le rôle de médiateur et chargée de proposer de nouveaux barèmes en l'absence d'accord entre les parties a été saisie de 167 litiges en 2014. Parmi ceux-ci, 63 ont été réglés, mais 329 litiges restent encore à résoudre en juin 2015.

b. Les décisions du Conseil d'État du 19 novembre 2014

Le 12 novembre 2012, cinq des six industriels représentant les fabricants et importateurs de supports d'enregistrement ont indiqué qu'ils ne souhaitent plus faire partie de la commission ⁽¹⁾. Leurs représentants n'ont

(1) La FEVAD, le SECIMAVI, le SIMAVELEC, le SFIB, le SNSII.

donc pas siégé au cours de la réunion de la commission du 14 décembre 2012. Or, celle-ci était chargée d'actualiser les barèmes de la rémunération au plus tard le 31 décembre 2012, conformément à l'article 6.I de la loi du 20 décembre 2011 relative à la rémunération pour copie privée.

Dans deux décisions du 19 novembre 2014 ⁽¹⁾, le Conseil d'État a rejeté les recours pour excès de pouvoir, présentés par des fabricants et importateurs de supports, tendant à l'annulation des décisions n° 14 du 9 février 2012 et n° 15 du 14 décembre 2012 de la commission.

Le Conseil d'État a ainsi **validé les deux dernières décisions de la commission**, en se prononçant en particulier sur les points suivants :

– La composition de la commission : Le Conseil d'État a considéré qu'eu égard au délai imparti par l'article 6 de la loi du 20 décembre 2011 pour adopter de nouveaux barèmes et au délai nécessaire aux ministres de la Culture, de l'Industrie et de la consommation pour désigner de nouveaux représentants, l'absence des cinq industriels – ces derniers ayant annoncé qu'ils quittaient la commission le 12 novembre 2012 – n'avait pas entaché d'irrégularité la décision n° 15 du 14 décembre 2012 de la commission.

– La compétence de la commission : le Conseil d'État a conforté le rôle de la commission en rejetant l'argument des requérants selon lequel celle-ci aurait outrepassé ses attributions en créant un prélèvement obligatoire de nature fiscale.

– Les études servant de base à la fixation des barèmes : le Conseil d'État a considéré dans ses deux décisions « *qu'il ne résulte d'aucune disposition, ni d'aucun principe que les enquêtes doivent nécessairement être financées par les pouvoirs publics* ». Ainsi, le fait qu'une étude ait été quasi exclusivement financée par les représentants des bénéficiaires de la RCP (décision n° 14) ou par Copie France (décision n° 15) n'est pas de nature à porter atteinte à l'impartialité de la commission.

– Le mode de calcul de la rémunération pour copie privée : dans ses deux décisions, le Conseil d'État a validé le montant comme le mode de calcul de la rémunération pour copie privée en indiquant que celle-ci devait être fixée « *à un niveau permettant de produire un revenu, à partager entre les ayants droit, globalement analogue à celui que procurerait la somme des paiements d'un droit par chaque auteur d'une copie privée s'il était possible de l'établir et de le percevoir* ». Il a par ailleurs précisé qu'il revenait à chaque État membre de déterminer la forme, les modalités de financement et de perception de cette compensation équitable autorisée par la directive du 22 mai 2001.

En validant ainsi les deux dernières décisions de la commission, et en particulier la décision n° 15, prise le 14 décembre 2012 en l'absence des cinq industriels ayant quitté la commission, les décisions du Conseil d'État

(1) Conseil d'État, décisions n° 358734 et n° 366322 du 19 novembre 2014.

ont pu être interprétées – notamment par les représentants des ayants droit – comme conférant au dispositif actuel une légitimité renforcée. M. Guillaume Prieur, directeur des relations institutionnelles de la société des auteurs et compositeurs dramatiques (SACD) a ainsi estimé, lors de l’audition de l’association « La Culture avec la copie privée », que « *cette décision a redonné au système une légitimité juridique et politique* ».

Cette affirmation mérite d’être nuancée. En effet, le Conseil d’État, a estimé que la composition de la commission ayant pris la décision n° 15 n’était pas irrégulière en raison des conditions d’urgence de l’époque, les autorités de nomination ne disposant pas d’un délai suffisant pour tirer les conséquences de la démission des cinq industriels avant l’adoption des nouveaux barèmes, qui devait intervenir au plus tard le 31 décembre 2012. Le considérant n° 6 de la décision du Conseil d’État précise ainsi que « *si cinq des six organisations représentant les fabricants et importateurs de supports d’enregistrement ont fait savoir au ministre chargé de la Culture, par lettres du 12 novembre 2012, leur volonté de ne plus faire partie de la commission et si leurs représentants n’ont pas siégé lors de la réunion de la commission du 14 décembre 2012 au cours de laquelle a été prise la décision attaquée, cette circonstance ne saurait être regardée comme ayant entaché, en l’espèce, d’irrégularité la composition de la commission eu égard, en premier lieu, au délai imparti à celle-ci par l’article 6 de la loi du 20 décembre 2011, qui expirait le 31 décembre 2012, pour prendre une décision se substituant à celle annulée par le Conseil d’État statuant au contentieux le 17 juin 2011 et provisoirement maintenue en vigueur par le législateur afin d’assurer la continuité du système de rémunération pour copie privée et, en second lieu, au délai nécessaire aux ministres chargés de la Culture, de l’Industrie et de la consommation pour désigner de nouvelles organisations représentant les fabricants ou importateurs chargées de désigner des représentants à la commission voire, en cas d’échec, nécessaire au Premier ministre pour adopter, par décret en Conseil d’État, de nouvelles règles de composition de cette commission* ».

Selon les conclusions du rapporteur public, « *il ne fait pas de doute que la décision de cinq des six syndicats de fabricants et importateurs imposait non pas seulement de combler les vacances ainsi créées pour la durée du mandat restant à courir, comme prévu dans le droit commun à l’article R. 311-3 du code de la propriété intellectuelle, mais de repenser complètement la composition de la commission qui, compte tenu de la démission des acteurs les plus représentatifs des industriels, ne pouvait plus sérieusement obéir aux mêmes règles. Il fallait donc au moins un décret en Conseil d’État pour remédier à la situation ainsi créée, soit en réduisant le nombre total de membres et donc celui des représentants des industriels, soit même renoncer d’une façon ou d’une autre au paritarisme, ce qui exigeait le recours à la loi, sauf à imaginer un hypothétique déclasserement sur le fondement de l’article 37, al. 2 de la Constitution. Quelle que soit l’option, sa mise en œuvre exigeait davantage que les quatre ou cinq semaines qui ont séparé les démissions litigieuses de la décision attaquée. Comme par ailleurs il y avait de solides justifications à ce que la commission*

arrête une décision avant la fin décembre 2012, elle a pu régulièrement siéger sans les représentants des industriels – ce qui à nos yeux, et il convient à cet égard de bien mesurer la portée du choix que nous vous invitons à faire, ne serait plus le cas aujourd’hui ».

M. Pierre-François Racine, président du Conseil supérieur de la propriété littéraire et artistique (CSPLA) a pour sa part estimé lors de son audition par la mission d’information que cette décision accordait un répit, mais pas trop long, au législateur ou au pouvoir réglementaire pour adapter le système.

Quoi qu’il en soit, les nombreux recours contre les décisions de la commission sont à l’origine d’un contentieux important, au point que celles-ci peuvent aujourd’hui sembler en quelque sorte « régulées » par le Conseil d’État.

c. Une situation aujourd’hui bloquée en l’absence de réforme

La composition de la commission doit être renouvelée à la fin décembre 2015. Or, il est très improbable que celle-ci puisse fonctionner à nouveau en l’état actuel du droit.

Les relations entre les représentants des ayants droit, d’une part, et les principaux fabricants et importateurs de supports, d’autre part, sont marquées par une défiance réciproque, si bien qu’un retour des industriels au sein de la commission semble difficile.

Ainsi, les représentants des ayants droit auditionnés par la mission d’information considèrent que la confiance est rompue avec les industriels, en particulier avec les grands groupes internationaux qui s’inscriraient dans une stratégie européenne voire internationale de remise en cause du système de copie privé tel qu’il existe en France.

Le syndicat de l’industrie des technologies de l’information (SFIB) a estimé quant à lui lors de son audition que la commission pour la rémunération de la copie privée se trouvait dans une situation de blocage, à laquelle les différentes rencontres avec les représentants du ministère n’ont pas permis de mettre fin.

Les associations représentant les consommateurs ne semblent guère plus optimistes. D’après M. Olivier Gayraud, juriste au sein de l’association Consommation, logement et cadre de vie (CLCV), membre de la commission, celle-ci ne constitue par le lieu d’échanges voulu par le législateur. Pour M. Olivier Andrieu-Gérard, représentant l’Union nationale des associations familiales (UNAF), également membre, le fonctionnement de la commission est marqué par des oppositions frontales depuis des années.

Alors que les ayants droit ne souhaitent pas modifier l’équilibre du dispositif actuel de copie privée, les représentants des fabricants et industriels de supports ayant quitté la commission en novembre 2012 sont favorables à une réforme d’ampleur du système. M. Marc Héraud, délégué général du syndicat

national des supports d'image et d'information (SNSII) a ainsi noté qu'en l'absence de réforme, le système risquait de mourir de lui-même, appuyé dans cette affirmation par M. Stéphane Elkon, représentant du SIMAVELEC.

À cet égard, la loi du 20 décembre 2011 relative à la rémunération pour copie privée – dont les principales dispositions sont présentées *supra* – visait avant tout à tenir compte des évolutions jurisprudentielles récentes. Comme le notait M. Frédéric Mitterrand, alors ministre de la Culture et de la communication, « *ce projet de loi est une réponse indispensable du Gouvernement à une situation d'urgence* »⁽¹⁾, l'annulation de la décision n° 11 de la commission par le Conseil d'État ayant fait peser une menace immédiate sur la perception de l'essentiel de la recette annuelle de la rémunération pour copie privée, qui, sans une intervention rapide du législateur, risquait de se retrouver sans fondement juridique.

Lors des débats en séance publique, les parlementaires de tous les bancs, conscients que l'objet circonscrit de ce texte était justifié par une situation d'urgence, ont appelé à une réforme plus globale du dispositif de copie privée. M. Patrick Bloche a ainsi estimé lors de la discussion générale que « *le système doit évoluer, nous sommes un certain nombre dans cet hémicycle à le souhaiter. Car, si personne ne conteste désormais le principe d'une rémunération de la copie privée, le fonctionnement du dispositif tel que nous le connaissons depuis plus de vingt-cinq ans est, lui, régulièrement mis en cause. J'en veux pour preuve le fait que les cinq dernières décisions adoptées par la commission de la copie privée ont fait l'objet de recours devant la juridiction administrative* »⁽²⁾.

Les modifications apportées par le décret du 19 juin 2009 relatif au fonctionnement de la commission instituée à l'article L. 311-5 du code de la propriété intellectuelle (nomination conjointe du président de la commission par le ministre de la Culture et par les ministres en charge de l'industrie et de la consommation, décision adoptée à la majorité des deux tiers des suffrages exprimés en cas de seconde délibération, *etc.*) n'ont pas non plus suffi à améliorer le fonctionnement de la commission.

Dès lors, **il paraît difficile de recréer un consensus au sein de la commission, tout en restant dans le cadre législatif et réglementaire en vigueur.** À cet égard, le rapport issu de la mission de médiation sur le fonctionnement de la Commission de la copie privée, menée par Mme Christine Maugué du 15 avril au 30 juin 2015, propose un certain nombre de solutions destinées à permettre à la commission de fonctionner à nouveau à cadre législatif et réglementaire constant, conformément à la lettre de mission signée par la ministre chargée de la culture. Il y est néanmoins précisé en conclusion que « *les mesures préconisées dans le rapport ne parviendront pas nécessairement à faire disparaître le sentiment d'un déséquilibre structurel de la commission* » et que « *si la commission devait parvenir à une nouvelle situation de blocage, il ne*

(1) Séance publique du 23 novembre 2011, Assemblée nationale.

(2) Séance publique du 24 novembre 2011, Assemblée nationale.

pourrait alors être fait l'économie d'une réforme de sa gouvernance, réforme qui passerait nécessairement par une modification des règles de fonctionnement de la commission, voire de sa composition ».

2. Des barèmes opaques et insuffisamment actualisés

Les barèmes actuels de la rémunération pour copie privée, appliqués à chaque catégorie de support et de matériel assujettis, ont été établis en 2012, sur la base d'études d'usage datant de 2011.

La méthode de calcul des barèmes, dont le détail figure à l'article 4 de la décision n° 15 du 14 décembre 2012 (cf. annexe n° 3), comporte les quatre étapes suivantes :

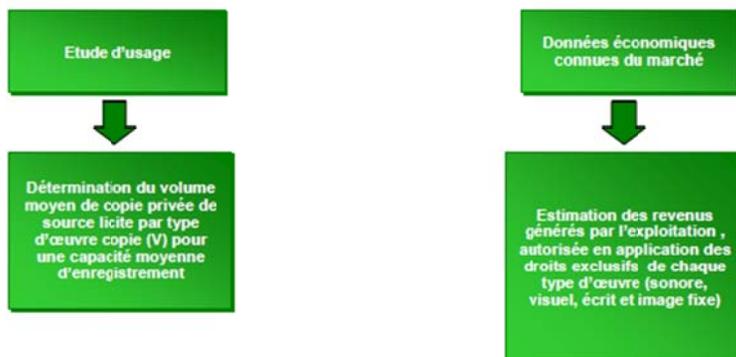
1) réalisation d'études d'usage pour chaque famille de supports et de matériels soumis à la rémunération pour copie privée. Ces études ont pour objet de déterminer, pour une capacité moyenne d'enregistrement, le volume moyen de fichiers copiés correspondant à l'exercice de l'exception pour copie privée ;

2) estimation de la perte de revenu liée à l'exception pour copie privée. Les données économiques du marché permettent d'estimer les revenus qui auraient été générés en l'absence de copie privée. Un pourcentage de 15 % est forfaitairement appliqué à ces estimations brutes, correspondant à un abattement de 85 % ;

3) calcul d'un tarif de rémunération par gigaoctet pour chaque type de supports assujettis ;

4) application d'un taux d'abattement au tarif obtenu pour les matériels de grande capacité, afin de tenir compte du fait que la copie n'est pas proportionnelle à la capacité de stockage des matériels ou pour éviter d'aboutir à un niveau de RCP excessif au regard du prix du support considéré.

MÉTHODE DE CALCUL DES BARÈMES



Formule :

$RCP = n$ [nombre de gigaoctet de la capacité d'enregistrement pour chaque famille de support] * (TGO – A [abattement sur le TGO pour tenir compte de la non linéarité des usages dit abattement « grande capacité » et tenir compte de l'incidence de la rémunération sur le marché des supports])

Tarif de rémunération pour copie privée par giga octet (TGO) pour chaque famille de support* =

* Pour les CD R, RW data, DVD Ram, DVD R et DVD RW : montant de copie privée unitaire par support

Volume moyen de copie privée
de source licite par type
d'œuvre copiée (V)

Taux de rémunération (TR) : 15% des revenus
générés par l'exploitation autorisée des droits

X

Capacité moyenne d'enregistrement (CM)

Source : rapport précité de M. Pierre Lescure.

Exemple de détermination d'un barème (barème applicable au baladeur MP4 pour les fichiers musicaux)

1. Principales caractéristiques de l'étude d'usage relative au baladeur MP4

– Première partie : analyse du taux de possession des équipements et validation du profil des possesseurs d'équipement sur un échantillon de 1 000 personnes ; puis réalisation sur un échantillon de 500 personnes pour chaque équipement.

– Deuxième partie : quatre types de question :

1/ caractéristiques techniques de l'équipement et analyse de la possession d'autres types d'équipements ;

2/ pratique de la copie : nombre de fichiers présents par type et origine des contenus (audio, vidéo, image, texte), part de fichiers personnels, types de fichiers copiés sur les 6 derniers mois...

3/ focus sur les copies de fichiers non personnels sur six mois : par type de fichiers, analyse des retraits des mesures techniques de protection ; utilisation des fichiers copiés ; source des copies ;

4/ signalétique de l'interviewé.

Le questionnaire est volumineux (75 questions), relativement détaillé et technique. Néanmoins, les questions sur la pratique de la copie sont répétitives. Une partie des questions porte sur les sources des œuvres afin d'estimer si celles-ci sont légales ou illégales et sur le comportement vis-à-vis des mesures techniques de protection.

2. Détermination du barème applicable pour les fichiers musicaux

– Résultats de l'étude d'usage, qui examine la pratique de la copie sur une période de six mois : 182 fichiers sont copiés en moyenne sur un baladeur d'une capacité moyenne de 16,2 Go (Gigaoctet).

– Identification des sources des copies réalisées et retraitement du nombre de fichiers soumis à la RCP : par exemple, sont intégralement exclus des calculs les CD prêtés par des tiers ou les fichiers acquis directement sur Internet : au total, le nombre de fichiers relevant de la copie privée est estimé à 95,9, soit 53 % des fichiers copiés.

– Estimation de la durée moyenne du fichier : 4 minutes.

– Estimation d'une rémunération horaire : 0,80 € par heure (le prix public d'un fichier audio d'une durée d'une heure est estimé à 11,68 €. La quote-part revenant aux ayants droit sur le prix HT est estimée à 52,8 %, soit 5,10 €. Un taux de 15 % est appliqué à cette quote-part pour déterminer le préjudice des ayants droit au titre de la copie privée).

– Estimation de la RCP due sur ce matériel de référence sur une période de 6 mois : 4,90 € (nombre de fichiers licites x durée moyenne convertie en heure x taux de rémunération horaire).

– Conversion de la RCP due sur le matériel de référence sur une période de 2 ans (durée estimée de durée des équipements) : près de 20 € (4,9 x 4).

La même méthode est appliquée pour les autres types de fichiers (vidéo, images fixes, textes...), avec des méthodes de valorisation spécifique des droits d'auteurs par type de fichiers.

On aboutit à une RCP due sur le matériel de référence de 26,10 €. À partir de ce montant, on détermine le point de départ du barème de la RCP par gigaoctet : (RCP due sur le matériel de référence, soit 26,10 €) / (capacité moyenne du baladeur MP4, soit 16,2 GO) : 1,61 € par gigaoctet ;

– Détermination d'un barème par grande catégorie de capacité des baladeurs MP4 sur le marché, avec des taux d'abattement en fonction de la capacité de stockage, afin de tenir compte du fait que la pratique de la copie privée n'est pas proportionnelle à la capacité de stockage. En l'espèce, les taux d'abattement pour grande capacité peuvent atteindre près de 80 %.

– Comparaison des nouveaux et des anciens barèmes et appréciation du poids de la RCP par rapport au prix de vente moyen.

Dans le cas d'espèce, les barèmes étaient stables. Le niveau de la RCP atteignait 10 % du prix de vente d'un lecteur MP4 de 4 Go maximum (soit 6 €), mais 3,3 % du prix d'un lecteur MP4 de 32 Go maximum (soit environ 21 €).

– Adoption du barème par la Commission (cf. décision n° 15 du 14 décembre 2012), qui varie de 0,33 à 1,50 € / Go en fonction de la capacité de stockage du baladeur.

Source : rapport Lescure.

La méthodologie présidant à l'élaboration de ces barèmes fait l'objet de contestations importantes de la part des représentants des industriels et des consommateurs. L'évolution rapide des pratiques les rend en outre en grande partie obsolètes, et la méthodologie utilisée présente quelques écueils.

a. Un mode d'établissement des barèmes critiqué par les représentants des industriels et des consommateurs

Le mode d'établissement des barèmes fait l'objet de contestations importantes de la part des représentants des industriels et des consommateurs, à la fois au motif qu'ils reposent sur une méthodologie trop sophistiquée pour être compréhensible et parce qu'ils donnent lieu à des approximations qu'ils estiment insuffisamment justifiées.

- *Des contestations importantes de la part des industriels et des consommateurs*

Lors de leur audition par la mission d'information, les représentants des fabricants et importateurs de supports ont fait part au rapporteur de certains éléments qui posent question. Ainsi, selon le SIMAVELEC, entre 2008 et 2011, les études d'usage montrent une baisse de 37 % des usages de copie privée, sans que l'on constate une diminution à due concurrence de la rémunération pour copie privée. Un constat similaire a été formulé par l'AFDEL, qui a indiqué qu'entre 2002 et 2014, les comportements de copie ont diminué au profit de nouveaux modes de consommation comme le *streaming*⁽¹⁾, alors que la rémunération pour copie privée a augmenté de 60 % durant cette période, passant d'environ 120 à 200 millions d'euros.

Ces constats s'accompagnent d'une critique de la méthodologie de calcul des barèmes. Le SECIMAVI a ainsi estimé, dans une contribution écrite de sa secrétaire générale, Mme Stella Morabito, que les calculs font l'objet d'hypothèses complexes et parfois irréalistes : « *par exemple pour déterminer le tarif horaire audiovisuel, on prend comme base l'équivalent de quatre places de cinéma et le prix de vente d'un DVD ou Blu-Ray. Pourtant, ni les séances de cinéma ni les DVDs ou les Blu-Rays ne sont copiables légalement. Par ailleurs on tient compte dans le calcul des barèmes audiovisuels de la copie de bandes-annonces ; mais celles-ci sont censées être un support de promotion de l'œuvre et leur copie ne semble pas constituer un préjudice pour les ayants droit, bien au contraire* ».

Les abattements décidés lors de la fixation des barèmes sont également critiqués par le SECIMAVI, qui a précisé que « *lorsque les résultats obtenus en application des taux horaires multipliés par la « durée » des supports (extrapolée de leur capacité de stockage) sont trop élevés pour être acceptables, les supports peuvent bénéficier d'abattements : il existe donc des abattements pour grande capacité, censés tenir compte du fait que ce n'est pas parce que la capacité moyenne du support augmente que le nombre de copies effectuées augmente proportionnellement à celle-ci. Aux abattements pour grande capacité s'ajoutent des abattements discrétionnaires consentis par les ayants droit pour éviter que l'impact de la copie privée sur le prix final d'un support ne devienne rédhibitoire. Toutes ces variables d'ajustement et tous ces coefficients, appliqués de manière*

(1) Technique permettant de diffuser des flux de vidéos notamment, en temps réel et de manière continue

différenciée par type de support, contribuent à rendre particulièrement nébuleuse la méthode de fixation des barèmes de la rémunération pour copie privée en France ».

Le SIMAVELEC, également auditionné par la mission d'information, a quant à lui considéré que le nombre de copies pris en compte pour la fixation des barèmes était surestimé. Selon M. Stéphane Elkon, « *sont pris en compte des copies illicites, des prêts entre amis, des contenus sous licence, copies de sauvegarde, bandes annonces de films* ».

Les associations représentant les consommateurs, siégeant au sein de la commission, ont également critiqué le mode d'établissement des barèmes, en lui reprochant notamment sa trop grande complexité.

M. Michel Bonnet, représentant l'association Familles de France, a qualifié les modalités de calcul des barèmes, présentées aux associations de consommateurs dans le cadre d'un groupe de travail chargé de revoir la méthodologie de fixation des barèmes, d'« *outils préfabriqués, incompréhensibles pour une personne normale* ».

L'une des principales critiques tient au fait que le calcul des barèmes comporte une dimension objective et scientifique à laquelle s'ajoute une part de négociation, qualifiée de « marchandage » qui donne l'impression que cette méthode de calcul ne vise qu'à démontrer « scientifiquement » un montant déterminé à l'avance par les ayants droit.

Pour M. Olivier Gayraud, représentant la Confédération de la consommation, du logement et du cadre de vie (CLCV), « *la méthodologie retenue pas les ayants droit pour calculer la rémunération applicable sur chaque support est extrêmement complexe et aboutit quasi systématiquement à une RCP si élevée qu'elle rendrait impossible la vente du support concerné. À titre d'exemple la première RCP proposée par les ayants droit pour la tablette tactile multimédia 64 Go était de 51,20 euros pour une rémunération finale retenue de 12,60 euros* ». Mme Chantal Jannet, vice-présidente de Familles rurales a ajouté que l'« *on faisait des heures de calcul, pour arriver à 50 euros de copie privée pour un iPad. On en concluait que ce n'était pas raisonnable. La fixation des barèmes donnait lieu à des échanges extraordinaires, à un marchandage entre les ayants droit, et, après des heures de discussion sur des critères « scientifiques », on décidait de passer de 50 à 12 euros* ».

L'étude de l'UFC-Que choisir, intitulée « Copie privée, le vrai préjudice des consommateurs français » et parue en novembre 2014, identifie quant à elle trois principaux écueils dans la méthodologie de fixation des barèmes.

– Une assiette des fichiers copiés soumis à la RCP incohérente et déterminée trop approximativement. L'UFC-Que choisir prend pour exemple les fichiers audio copiés sur un lecteur MP4 au cours de six derniers mois et note à ce sujet que « *les ayants droit considèrent que 53 % de fichiers entrent dans le*

champ de la copie privée et doivent en conséquence donner lieu à rémunération. Or ce pourcentage est le fruit d'estimations aucunement objectivées sur la part de licéité des fichiers, notamment sur les sources obtenues via Internet. Par ailleurs, les copies réalisées à partir d'un CD prêté par un proche ont été intégrées dans la base de calcul du nombre de fichiers soumis à la RCP en adoptant une interprétation qui porte à débats de la législation européenne et de la jurisprudence française ». L'association estime ainsi qu' « une analyse moins accommodante que celle des ayants droit permettrait, dans ce cas précis, de ne faire entrer dans le champ de la copie privée qu'un quart des fichiers audio copiés diminuant, de facto et toutes choses égales par ailleurs, de moitié la RCP sur le lecteur MP4 provenant de l'audio ».

– Une détermination problématique des taux horaires, en particulier la valeur de référence retenue pour le répertoire audiovisuel. Cette valeur, fixée à 18,60 euros, correspond à une moyenne entre le prix d'un film en DVD et Blu-ray et le prix d'un film pour une famille de quatre personnes dans le cadre d'une exploitation en salle. Or, pour l'UFC, « *considérer le prix de quatre places au cinéma (sans aucune justification sur ce chiffre) pour déterminer en bout de chaîne le taux horaire audiovisuel de la copie privée est un contresens on ne peut plus marqué. La redevance pour la copie privée audiovisuelle est basée, par définition, sur la copie d'une œuvre* ».

– Une extrapolation du comportement des utilisateurs sans fondement. Les pratiques de copie sont estimées sur deux ans à partir d'études d'usages s'intéressant au comportement de copie des consommateurs sur une période de six mois. Pour cela, le nombre de fichiers copiés en six mois est multiplié par quatre. L'UFC-Que choisir rejoint les industriels en estimant que « *le calquage d'une pratique de copies privées sur six mois à deux ans n'est en aucun cas objectivé. Pourtant, ce mécanisme, qui accroît avec force le montant de la RCP, doit impérativement l'être, d'autant plus qu'au contraire la décroissance des pratiques de copies serait logique (pratique lors de l'acquisition pour numériser sa discographie qui ne perdure plus une fois réalisée)* ».

La méthodologie d'élaboration des barèmes est ainsi loin de faire consensus au sein de la commission, alors qu'elle constitue sa base de travail.

Les industriels ont même fait réaliser par le cabinet Eight Advisory une étude reposant sur une méthode de calcul alternative des barèmes et chiffrant le préjudice annuel des ayants droit à 52 millions d'euros en 2011, au lieu de 221,6 millions d'euros perçus cette année-là⁽¹⁾.

- *La défense des ayants droit*

Les représentants des ayants droit ont mentionné les décisions du Conseil d'État du 19 novembre 2014, dans lesquelles celui-ci a, selon leur analyse,

(1) Étude réalisée par le cabinet Eight Advisory, discutée au sein de la commission les 12 juillet et 10 septembre 2012.

globalement validé la méthode de calcul de la rémunération pour copie privée, pour justifier la pertinence du mode d'élaboration des barèmes. M. Hervé Rony, président de la société civile des auteurs multimédia (SCAM) a ainsi défendu la méthodologie appliquée en soulignant que « *le Conseil d'État n'a pas contesté les études d'usage et le processus d'élaboration des barèmes* ». M. Thierry de Surmont, conseiller auprès de Copie France, a quant à lui estimé devant le rapporteur que « *les études d'usage sont confiées à des instituts dont la compétence et l'objectivité sont incontestables* ». Pour Mme Marianne Ferry-Fall, ces études sont « *imparables* ». La directrice générale de la société des auteurs dans les arts graphiques et plastiques (ADAGP) a par ailleurs tenu à préciser devant les membres de la mission d'information que le fait que le président de la commission, représentant de l'État, ait systématiquement voté en faveur des barèmes « *prouve qu'ils sont établis selon une méthode solide* ».

Le président de la commission pour la rémunération de la copie privée, M. Raphaël Hadas-Lebel, a également relevé lors de son audition par la mission d'information que la méthode de fixation des barèmes mise en place par la commission n'avait pas été invalidée par le Conseil d'État.

Le président a notamment considéré que les études d'usage obéissaient à une méthodologie rigoureuse, partageant ainsi le point de vue des ayants droit, tout en soulignant que la principale faiblesse de la méthode résidait dans la nécessité d'effectuer des abattements – en particulier pour les matériels à forte capacité de stockage – sans lesquels les montants de la RCP seraient en réalité beaucoup plus élevés.

- *La validation et les interrogations du Conseil d'État*

Le Conseil d'État, dans ses deux décisions rendues le 19 novembre 2014, a en effet validé le montant comme le mode de calcul de la rémunération pour copie privée, bien que **cette validation appelle quelques remarques**.

En effet, il faut souligner tout d'abord que le Conseil d'État n'effectue en cette matière qu'un contrôle restreint, limité à la recherche d'erreurs manifestes d'appréciation.

Surtout, il n'a validé les barèmes qu'après un certain nombre d'interrogations et d'hésitations. Le rapporteur public, dans ses conclusions rendues au sujet de la décision n° 14 invite ainsi le Conseil d'État à se résoudre à **écarter les moyens dirigés contre le barème « en dépit de son intrigante stabilité »**.

Deux points ont particulièrement attiré son attention : la stabilité des barèmes malgré l'exclusion des copies de sources illicites de l'assiette et la multiplication par quatre des copies effectuées par les consommateurs en six mois pour obtenir le nombre de copies effectuées sur une période de deux ans.

Ainsi, si le rapporteur public note que les copies d'œuvres réalisées à partir de sources illicites ont bien été prises en compte par la commission pour être exclues de l'assiette de la RCP, il ajoute néanmoins que l'« **on comprend cependant l'agacement du collègue des industriels (...). Alors que l'exclusion de l'assiette de la rémunération des copies de source illicite aurait normalement dû, toutes choses égales par ailleurs, faire très substantiellement diminuer le taux de la compensation équitable, force est de constater que les savants calculs auxquels s'est livrée la commission se sont traduits, comme par un heureux hasard, par une reprise à l'identique du barème qui avait été fixé par la décision n° 13, lui-même repris à l'identique du tarif fixé pour les téléphones mobiles dans la décision n° 11, elle-même presque identique sur ce point à la décision n° 10, qui avait pourtant été prise avant votre arrêt de 2008. Tout se passe donc comme si celui-ci n'avait, en pratique, servi à rien.**

Il est soutenu en défense que l'exclusion des copies illicites a notamment été compensée par la réévaluation à la hausse du taux de compression des fichiers téléchargés et copiés, ce qui a le même effet qu'une augmentation des capacités de stockage. On peine à se convaincre que l'argument soit à la hauteur des interrogations, tant le phénomène du téléchargement illégal a été massif [...].

Après avoir hésité, nous sommes cependant d'avis, à l'instar de notre collègue qui, en 2011, était confrontée à la même question, que c'est insuffisant pour caractériser une erreur manifeste d'appréciation ; or c'est bien à un contrôle restreint que vous vous en tenez en la matière (CE, 25 novembre 2002, n° 229447, Simavelec, T. p. 719, note CM D.A. février 2003 p. 22, note F. Sardain JCP E n° 15/2003 p. 646). La stabilité du barème, par rapport à un point de départ que vous n'avez d'ailleurs jamais endossé, est un indice qui peut rendre suspicieux sur sa pertinence mais elle n'établit pas par elle-même son caractère grossièrement erroné au point d'arrivée. Il faudrait encore que vous soyez saisis d'arguments précis et déterminants sur d'éventuelles erreurs dans les calculs sous-jacents à la décision attaquée aujourd'hui. Tel ne nous paraît pas être le cas ».

Concernant ensuite le calcul du nombre de copies réalisées en deux ans, le rapporteur public rappelle que, dans les études d'usages, les comportements des consommateurs ont été analysés sur les six mois suivant l'acquisition de leur tablette, la volumétrie des copies sur deux ans, durée estimée de la détention de ce matériel, ayant ensuite été obtenue par une simple multiplication par quatre. Or, selon les industriels, cette façon de procéder ignore le fait que le taux important de transfert au moment de l'achat du support, lié au chargement de la bibliothèque existante, ne reflète pas la pratique sur le long terme. Le rapporteur public note que **cet argument « n'est pas dépourvu de pertinence et nous n'avons pas vu qu'il était franchement contesté en défense. Mais (...) ce facteur ne saurait en tout état de cause caractériser à lui seul une erreur manifeste d'appréciation dans le barème, qui est la résultante de multiples autres éléments ».**

La complexité du mode d'élaboration des barèmes, les arguments opposés présentés par les ayants droit, d'une part, et par les fabricants et

importateurs de supports, d'autre part, mais également les réserves du Conseil d'État qui se limite à un contrôle de l'erreur manifeste d'appréciation, rendent l'évaluation de la pertinence des barèmes particulièrement délicate.

C'est pourquoi votre rapporteur a pris l'initiative de solliciter la Haute Autorité pour la diffusion des œuvres et la protection des droits sur internet (Hadopi) afin de recueillir son avis sur le mode d'établissement des barèmes de la copie privée (voir Annexe n° 5).

D'une manière générale, la Haute Autorité considère que les études d'usages et le mode de calcul des barèmes sont dans l'ensemble pertinents, même si la méthodologie présente quelques écueils.

b. Des études d'usages trop peu fréquentes

L'évolution des technologies, des usages et des pratiques numériques rend indispensable une observation régulière des comportements de copies.

Le Conseil d'État, dans sa décision du 17 juin 2011⁽¹⁾ annulant la décision n° 11 de la commission rappelle à cet égard que *« la commission doit apprécier, sur la base des capacités techniques des matériels et de leurs évolutions, le type d'usage qui en est fait par les différents utilisateurs, en recourant à des enquêtes et sondages qu'il lui appartient d'actualiser régulièrement »*.

Or, les études d'usages servant de base à l'élaboration des barèmes de la copie privée datent de 2011, il y a donc quatre ans. Quelle que soit leur qualité, leur pertinence ne peut être que très limitée au regard de la rapidité de la capacité d'évolution des usages, qui impose une observation régulière. En effet, depuis les dernières études d'usages, le téléchargement direct, le *streaming*, les offres d'abonnement ou encore le *ripping*⁽²⁾ se sont développés.

Mme Marie-Françoise Marais, présidente de la Hadopi, a ainsi estimé lors de son audition par la mission d'information que la consommation de biens culturels numériques suit une tendance haussière et recouvre des usages variés dont l'antériorité ne dépasse pas toujours l'année. Une étude menée par le CSA pour la Hadopi en novembre 2013, intitulée « Stratégies d'accès aux œuvres dématérialisées »⁽³⁾ montre que l'utilisation de convertisseurs permettant de « ripper », c'est-à-dire de convertir en fichiers les contenus diffusés en streaming, bien que récente, se développe rapidement. Ainsi, 41 % des consommateurs de musique, de films ou de séries ont déjà utilisé des convertisseurs, que ce soit pour

(1) Décision n° 324816.

(2) Conversion d'informations contenues sur un support ou sur Internet pour les enregistrer sur un autre support.

(3) Stratégie d'accès aux œuvres dématérialisées, CSA pour Hadopi, novembre 2013.

de la musique ou des vidéos (films et séries). Dans une autre étude ⁽¹⁾, la Hadopi constate qu'entre 2013 et 2014, le recours au site internet YouTube pour télécharger – c'est-à-dire « ripper » – des contenus musicaux a augmenté de dix points, passant du quart au tiers des pratiques de téléchargement de musique.

Il semble donc indispensable d'actualiser les données d'usage, a minima de façon annuelle.

c. Une méthodologie qui présente quelques écueils

- *Les études d'usages*

La Hadopi note tout d'abord que l'approche déclarative retenue pour évaluer les usages impose « *certaines précautions, en particulier au regard de la capacité des répondants à décrire leurs pratiques et au regard de la capacité du commanditaire à les cibler* ».

La Haute Autorité considère en effet qu'il est peu probable que les consommateurs interrogés soient effectivement en mesure de se rappeler précisément leurs pratiques de copies au cours des six derniers mois. Elle note que « *sans cibler spécifiquement les actes de copie, on relève par exemple que les consommateurs écoutent en moyenne plus d'une trentaine de titres en streaming en une seule semaine, et en téléchargeant huit* ».

Dans ce contexte, la Hadopi estime qu'il serait intéressant d'avoir recours à la **méthodologie des « carnets de consommation »**, empruntée notamment à la grande distribution. Selon cette méthode, « *les utilisateurs sélectionnés doivent remplir régulièrement un carnet faisant état de leur consommation. L'étude se déroule sur une période et avec une récurrence à déterminer. Cet arbitrage doit permettre d'éviter, d'une part, un procédé trop lourd auquel les répondant ne s'astreindraient pas et, d'autre part, des "effets de bord" : sur une trop courte période ou avec une récurrence trop faible, les résultats pourraient être significativement impactés par l'actualité du marché (sortie d'un film ou d'un album très attendu, période de vacances, etc.). Il pourrait par exemple être envisagé de solliciter le panel deux fois par semaine pendant un mois, deux fois par an* ».

La Hadopi estime par ailleurs qu'une **approche qualitative** centrée sur les stratégies de copie permettrait d'accroître la pertinence des questions abordées par l'approche quantitative.

L'approche qualitative apporte en effet une compréhension des usages en profondeur et permet de calibrer les questions posées, avant d'évaluer le poids respectif des usages par l'approche quantitative. À titre d'exemple, la Haute Autorité a relevé qu'en dépit du développement rapide des pratiques de *streaming*, le téléchargement continue d'être utilisé par la moitié des consommateurs. Or,

(1) « *Carnet de consommation* », *Opinion Way pour Hadopi, 2014 et 2015*.

dans près de la moitié des cas, ce téléchargement pourrait être qualifié de « militant », les consommateurs souhaitant disposer en permanence d'une bibliothèque. Une telle approche serait ainsi à même de renseigner sur les usages émergents et de mieux anticiper l'évolution des pratiques.

- *Les barèmes*

Dès lors qu'elle s'appuierait sur des études d'usages régulièrement mises à jour, la Hadopi estime que la méthodologie de calcul des barèmes est globalement pertinente et rigoureuse, à trois exceptions près :

– Dans le cas des films, le fait de prendre en référence le prix de la vente physique (DVD, BluRay et place en salle de cinéma) n'est plus adapté au regard du développement du marché numérique. Cette référence est également critiquée par les représentants des industriels et des consommateurs (*cf. supra*).

– **Le choix du gigaoctet** comme valeur unitaire, plutôt que le nombre effectif de copies, rend le calcul de la capacité moyenne des supports assujettis tout aussi déterminant que les pratiques de copie elles-mêmes. Concernant par exemple les tablettes, où le calcul de la RCP sur deux ans est évalué à 23,10 euros, la capacité moyenne constatée s'établit à 29 gigaoctets, soit un barème de référence à 0,80 euro le gigaoctet. Sans aucune évolution des usages en matière de copie, il suffirait que la capacité moyenne constatée augmente légèrement (32 gigaoctets par exemple) pour diminuer de 10 centimes le barème de référence.

Or, **le détail du calcul de la capacité moyenne constatée n'est pas présenté dans les documents qui ont été fournis à votre rapporteur** par le Président de la commission pour la rémunération de la copie privée. Compte tenu de l'influence significative de ce détail sur le montant des barèmes, la Hadopi note qu'il apparaîtrait particulièrement utile de s'assurer qu'il s'agit bien d'une moyenne pondérée, tenant compte de l'équipement effectif des consommateurs ⁽¹⁾, et non pas d'une moyenne simple.

– **L'extrapolation et les abattements.** Le barème de référence obtenu fait l'objet de négociations conduisant à des abattements, dans la mesure où les actes de copie réalisés n'augmentent pas de manière linéaire avec la capacité de stockage disponible. Toutefois, les extrapolations comme les abattements ne répondent pas à une approche systématique, ce qui induit des différences significatives d'un support à l'autre et ne permet pas de s'assurer que le montant appliqué *in fine*, même rigoureusement calculé au départ, corresponde réellement à la réalité des pratiques.

*

* *

(1) Par exemple, à titre strictement indicatif : s'il existe des tablettes de 16, 32 et 64 Giga octets possédées respectivement par 30 %, 20 % et 50 % des utilisateurs, la moyenne simple est de $(16+32+64)/3 = 37$ Giga octets lorsque la moyenne pondérée est de $(16*0,3 + 32*0,2 + 64*0,5) = 43,2$ Giga.

Le rapporteur estime pour sa part que l'existence de barèmes établis de manière transparente et objective est essentielle pour asseoir la légitimité du mécanisme de rémunération pour copie privée, les critiques des barèmes aboutissant à des propositions de budgétisation ou de fiscalisation de la rémunération pour copie privée.

Or, sans contester radicalement les barèmes, le rapporteur constate qu'ils présentent quelques anomalies, une trop grande opacité et que leur actualisation est très insuffisante.

Dans ce contexte, plusieurs pistes ont été envisagées. Les représentants du ministère de la culture et de la communication ont évoqué lors de leur audition la mise en place d'un cahier des charges qui préciserait comment sont établies les études d'usage et quelles sont les modalités de fixation des barèmes. Le syndicat national des supports d'image et d'information (SNSII) a quant à lui estimé devant les membres de la mission que l'évaluation du préjudice devait être réalisée par un expert indépendant.

Au vu de l'ensemble des éléments présentés ci-dessus, **votre rapporteur est favorable à une procédure d'homologation des barèmes.**

3. L'utilisation de 25 % de la RCP (rémunération pour copie privée) au profit de l'action artistique et culturelle : des efforts de transparence réels mais encore insuffisants

Aux termes de l'article L. 321-9 du code de la propriété intellectuelle, les sociétés de perception et de répartition des droits (SPRD) doivent consacrer 25 % des sommes perçues au titre de la rémunération pour copie privée ainsi que les sommes irrépatriables à des **actions d'aides à la création, à la diffusion du spectacle vivant et à des actions de formation des artistes.**

Article L. 321-9 du code de la propriété intellectuelle

« Ces sociétés [les SPRD] utilisent à des actions d'aide à la création, à la diffusion du spectacle vivant et à des actions de formation des artistes :

« 1° 25 % des sommes provenant de la rémunération pour copie privée ;

*« 2° **La totalité des sommes perçues** en application des articles L. 122-10, L. 132-20-1, L. 214-1, L. 217-2 et L. 311-1 et **qui n'ont pu être réparties** soit en application des conventions internationales auxquelles la France est partie, soit parce que leurs destinataires n'ont pas pu être identifiés ou retrouvés avant l'expiration du délai prévu au dernier alinéa de l'article L. 321-1.*

*« Elles peuvent utiliser à ces actions tout ou partie des sommes visées au 2° à compter de la fin de la cinquième année suivant la date de leur mise en répartition. La **répartition des sommes correspondantes**, qui ne peut bénéficier à un organisme unique, est soumise à un **vote de l'assemblée générale de la société**, qui se prononce à la majorité des deux tiers. À défaut d'une telle majorité, une nouvelle assemblée générale, convoquée spécialement à cet effet, statue à la majorité simple.*

« *Le montant et l'utilisation de ces sommes font l'objet, chaque année, d'un rapport des sociétés de perception et de répartition des droits au ministre chargé de la Culture et aux commissions permanentes compétentes de l'Assemblée nationale et du Sénat. Le commissaire aux comptes vérifie la sincérité et la concordance avec les documents comptables de la société des informations contenues dans ce rapport. Il établit à cet effet un rapport spécial.* »

Le fait de destiner une partie de la rémunération pour copie privée à des actions artistiques et culturelles a été **admis par la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) dans son arrêt *Amazon* ⁽¹⁾ du 11 juillet 2013**, ainsi qu'il a été évoqué précédemment.

En validant un tel dispositif, la Cour de justice a précisé que « *le fait que la compensation équitable doit être regardée comme la contrepartie du préjudice subi par les titulaires du droit exclusif de reproduction en raison de l'introduction de l'exception de copie privée, et qu'elle doit donc nécessairement être calculée sur la base de ce préjudice, ne constitue pas un obstacle à ce qu'une partie des recettes destinées à la compensation équitable soit versée **indirectement** aux ayants droit, par l'intermédiaire d'établissements sociaux et culturels institués à leur bénéfice* » (point 50).

La Cour a justifié la légitimité d'un tel dispositif au regard de la directive du 22 mai 2001 sur les droits d'auteurs en soulignant que celui-ci « *répond à l'un des objectifs de la protection juridique appropriée des droits de propriété intellectuelle visés par la directive 2001/29 qui est, ainsi qu'il ressort des considérants 10 et 11 de cette directive, celui de garantir à la création et à la production culturelles européennes l'obtention des ressources nécessaires leur permettant de poursuivre leur travail créatif et artistique ainsi que de préserver l'autonomie et la dignité des créateurs et des interprètes* » (point 52).

Les ressources brutes consacrées en France à l'action artistique et culturelle par les SPRD s'élevaient au total à **109 millions d'euros en 2013** ⁽²⁾. Elles comprenaient la quote-part issue de la copie privée (52,3 millions d'euros), les sommes qui n'ont pu être réparties (26,9 millions d'euros), les produits financiers issus des sommes mises en réserve (100 000 euros), les reports et annulations correspondant à l'exercice (24,9 millions d'euros) et les aides volontaires mises en œuvre par la SACEM, la SACD et l'ARP (4,8 millions d'euros).

La rémunération pour copie privée représente donc la moitié des ressources brutes d'action artistique et culturelle des SPRD.

(1) C-521/11 *Amazon.com International Sales e.a.*

(2) Rapport annuel 2014 de la Commission permanente de contrôle des sociétés de perception des droits.

a. Une transparence insuffisante

Au niveau européen, la résolution de Mme Françoise Castex relative aux redevances pour copie privée, adoptée par le Parlement européen le 17 février 2014, invite les États membres à garantir une meilleure transparence quant à l'allocation de montants provenant de la rémunération pour copie privée (point 21).

Le manque de transparence dans l'affectation, par les SPRD, de la part de la RCP destinée au financement de l'action artistique et culturelle a été dénoncé par de nombreux acteurs.

En France, l'accès aux données des SPRD constitue notamment l'un des points de crispation mis en avant par l'UFC-Que choisir.

Dans son rapport précité consacré à la copie privée, l'association de consommateurs mentionne avoir adressé, le 30 juillet 2014, un courrier à la ministre de la Culture et de la communication afin de pouvoir accéder aux comptes annuels des SPRD détenus par le ministère, conformément à l'article L. 321-12 du code de la propriété intellectuelle. Or, l'UFC-Que choisir déplore dans son rapport que *« cette demande légitime est restée sans suite [...] Près de quatre mois après l'envoi de notre courrier, il n'a pas donné suite à notre demande. Ceci vient confirmer l'inadaptation du mode de communication au public des informations détenues par le ministère et doit aboutir en conséquence à repenser la façon dont le public en général, et les consommateurs payant la RCP en particulier, peuvent prendre connaissance de l'usage qui est fait des sommes récoltées par les SPRD »*.

Souhaitant se procurer les rapports des SPRD décrivant les affectations des sommes consacrées à l'action artistique et culturelle, M. Marc Rees, journaliste à NextINpact, après avoir sollicité sans succès le ministère de la culture, a saisi la **commission d'accès aux documents administratifs (CADA)** ⁽¹⁾.

Celle-ci, dans un avis du 4 juillet 2013 reproduit en annexe du présent rapport (voir annexe n° 4), a indiqué qu'*« en l'absence de réponse de la ministre de la Culture et de la communication, la commission considère que les documents sollicités, dont elle n'a pu prendre connaissance, reçus par les services de l'État dans le cadre de leurs missions de service public, sont des documents administratifs communicables à toute personne qui en fait la demande, en application de l'article 2 de la loi du 17 juillet 1978 [...] »*.

Le ministère de la culture a néanmoins interprété strictement la nécessité de communiquer les rapports des SPRD. Arguant de l'impossibilité technique d'envoyer ces rapports par voie électronique, il a fait savoir que ceux-ci ne pouvaient être consultés que sur place, en version papier, à la demande des intéressés.

(1) NextINpact, « le ministère de la culture tenu d'ouvrir l'accès aux rapports copie privée », 18 juillet 2013.

**Extrait de l'article « Au ministère, on a testé la transparence de la copie privée »,
de M. Marc Rees, NextINpact, 31 octobre 2013**

« En juin 2013, après un mois de silence poli de la Rue de Valois, nous nous retournions devant la Commission d'Accès aux Documents Administratifs, la fameuse CADA, pour obtenir ces pièces. Celle-ci nous a donné un feu vert : ces épais rapports non publiés sont bien publics quoi qu'en pense le ministère de la culture ! Mais manque de chance, la Rue de Valois nous écrivait parallèlement pour nous expliquer qu'elle n'avait aucune version électronique et que ces pièces étaient incopiables car trop épaisses. Seule solution pour consulter ces documents sur la copie privée ? Venir sur place.

Surveillé par cette archiviste dépêchée pour l'occasion, nous avons donc passé ces trois heures imparties à nager dans des kilomètres de chiffres et de données en tout genre. Notre cas a même ému le responsable d'un puissant syndicat d'ayants droit, qui passant par-là, nous a souhaité entre deux portes un chaleureux « *bon courage* », légèrement acidulé. Évoquons à peine le train de fonctionnaires du ministère qui passait devant les vitres de cette salle, sans doute amusés de la scène.

Résultats des courses ? Chaque SPRD a sa manière de classer les éléments, selon un mode qui lui est propre. Il est du coup difficile, surtout dans le temps imparti –3 heures – de scruter avec attention tous les flux qui inondent tel festival, telle manifestation ou autre poste budgétaire lié à la lutte contre la contrefaçon ».

Le rapport précité de M. Pierre Lescure, publié en mai 2013, dresse un constat similaire en notant que « *l'information disponible publiquement est pour le moins laconique. Les rapports remis au ministre de la Culture et aux commissions parlementaires compétentes ne sont pas rendus publics* ».

b. Des efforts à poursuivre

Des efforts récents ont permis aux SPRD d'améliorer l'accès aux données d'une part et de clarifier les règles et procédure de gestion d'autre part.

● *L'accès aux données*

Tout d'abord, la loi du 20 décembre 2011 relative à la rémunération pour copie privée rend destinataire les deux présidents des commissions des affaires culturelles de l'Assemblée nationale et du Sénat des rapports annuels des SPRD, qui auparavant étaient uniquement transmis au ministère de la culture.

Les SPRD auditionnées par la mission d'information ont mis en avant les efforts de transparence réalisés ces dernières années en matière d'accès aux données, en précisant notamment que les rapports annuels étaient désormais consultables sur leur site internet. Afin d'en faciliter la lecture, l'ADAMI a créé une carte interactive des aides région par région, sorte de « météo » des spectacles aidés, qui permet de rendre l'accès à l'information davantage interactif.

La commission permanente de contrôle des SPRD, qui dénonçait régulièrement, en particulier dans son rapport de 2008, le manque de précision et de transparence des SPRD quant à l'utilisation des fonds dédiés à l'action

artistique et culturelle, reconnaît, dans son rapport de 2014⁽¹⁾, les efforts accomplis. Elle note en particulier que « *la publicité donnée aux critères d'attribution [des aides] et aux décisions prises est un élément important de la transparence nécessaire dans la gestion de l'action artistique et culturelle. À de rares exceptions, toutes les SPRD respectent les obligations du code de la propriété intellectuelle. Bon nombre d'entre elles utilisent leur site internet pour diffuser le plus largement possible cette information qui est consultée de façon croissante* ».

- *Les règles et les procédures internes de gestion*

La transparence doit également concerner les procédures d'attribution des aides, afin que les divers soutiens apportés à des manifestations ou événements dans le cadre de l'action artistique et culturelle échappent à toute suspicion de complaisance qui pourrait résulter de procédures trop opaques. Il existe en particulier des risques de **conflits d'intérêts** dans l'attribution des aides vis-à-vis des membres des instances chargées de les distribuer.

Consciente de ces risques, l'ADAMI a reconnu lors de son audition par la mission d'information que « *le problème de nos commissions [d'attribution des aides] est que nous pouvons être considérés comme juges et parties, des artistes siégeant dans les commissions pouvant être programmés dans des festivals sollicitant notre soutien* ».

Critiquées par la commission de contrôle des SPRD, celles-ci ont mis en avant les efforts réalisés récemment. L'ADAMI a indiqué avoir « *des règles déontologiques assez strictes et claires. Nous demandons à chacun de nos administrateurs de nous déclarer les événements avec lesquels ils pourraient être impliqués. [...] Le Président a refusé de rencontrer le festival de Marciac car il y joue cet été* ». Le directeur général de la SACD, M. Pascal Rogard, estime quant à lui que « *des progrès ont été réalisés. Si un administrateur d'un festival est également membre du conseil d'administration de la SACD et que ce festival reçoit des fonds, alors le commissaire aux comptes fait une convention réglementée approuvée par le conseil d'administration, qui sera annoncée lors de l'assemblée générale* ».

La commission de contrôle des SPRD constate ainsi dans son rapport de 2014 qu'« *à quelques exceptions non renouvelées, les SPRD ont pris conscience de ces risques [de conflits d'intérêts] et ont établi des procédures, appliquées de façon satisfaisante* ».

La bonne gestion des sommes consacrées à l'action artistique et culturelle suppose également de limiter les **frais de gestion** induits par ces actions. À cet égard, la commission permanente de contrôle a estimé que, même si le poids des coûts de gestion est très variable d'une SPRD à l'autre, ceux-ci restent dans

(1) <https://www.ccomptes.fr/Publications/Publications/Rapport-annuel-2014-de-la-Commission-permanente-de-contrôle-des-SPRD>

l'ensemble maîtrisés. La commission permanente note cependant que la SPEDIDAM continue d'appliquer un taux unique de prélèvement pour frais de gestion à l'ensemble des perceptions et ne tient pas de comptabilité analytique qui lui permette de connaître le coût réel de la gestion de l'action culturelle. Elle recommande donc à cette société de mettre en place rapidement une comptabilité analytique permettant de quantifier de façon cohérente les frais de gestion de l'action artistique et culturelle.

La commission permanente a également attiré l'attention sur l'existence de deux associations auxquelles deux sociétés ont confié le soin de gérer l'action artistique et culturelle : l'association Beaumarchais-SACD et l'association artistique de l'ADAMI (3A). Or, la création de ces deux structures *« ne peut être considérée comme conforme aux dispositions du code de la propriété intellectuelle que dans la mesure où la SPRD-mère conserve le contrôle et la maîtrise de cette structure, tant pour son financement que pour son action, sa stratégie et la nomination de ses dirigeants »*, ce qui semble bien le cas des deux associations concernées.

II. DES CHANGEMENTS NÉCESSAIRES POUR CONFORTER LA LÉGITIMITÉ DU DISPOSITIF

A. CONFORTER LA NATURE INDEMNITAIRE DU DISPOSITIF

1. L'hypothèse de la fiscalisation

a. Des propositions de fiscalisation...

Partant du constat que le développement de l'accès en ligne conduira à une diminution inévitable du nombre de copies, le rapport précité de M. Pierre Lescure considère que cette « *transformation des usages en cours impose de réfléchir à un mécanisme susceptible de prendre le relais de la rémunération pour copie privée* ». Il propose ainsi, à moyen terme, d'adosser la rémunération pour copie privée à une **taxe sur les terminaux connectés**.

Cette taxe serait assise sur l'ensemble des terminaux, indépendamment de leur capacité de stockage. Son assiette serait donc plus large que celle de la RCP actuelle. Le taux de cette taxe serait fixé de façon à assurer un rendement similaire au rendement actuel de la rémunération pour copie privée.

Une telle réforme conduirait à « *déconnecter partiellement la fixation des barèmes de prélèvement, d'une part, et le calcul du préjudice et de la rémunération, d'autre part* :

– *le préjudice resterait calculé sur la base des copies effectuées par les consommateurs à des fins personnelles, évaluées au moyen des études d'usage, mais celles-ci ne serviraient qu'à calculer le montant de l'indemnisation, et non à fixer les barèmes de prélèvement ;*

– *le prélèvement serait fixé forfaitairement, en proportion du prix de vente. Il serait calculé de manière à assurer un rendement global suffisant pour permettre de couvrir la compensation due aux ayants droit ».*

Naturellement, cette forme de fiscalisation ne constitue qu'une orientation parmi d'autres. Il est également loisible d'imaginer transformer simplement l'actuelle RCP, dont seul le principe est fixé par la loi, et le barème et l'assiette par la commission éponyme, par une imposition de toute nature, dont l'ensemble des éléments seraient déterminés par la loi, conformément à l'article 34 de la Constitution (assiette, barème et modalités de recouvrement), et donc soumis au Parlement avec la possibilité de faire évoluer son régime au moins une fois par an en loi de finances.

Tout en étant conscients que la mise en place d'une taxe constituerait une véritable rupture par rapport au système en vigueur, plusieurs représentants des fabricants et importateurs de supports s'y sont montrés relativement favorables.

Ainsi, Mme Maxence Demerlé, déléguée générale du SFIB, a estimé lors de l'audition de son syndicat par la mission d'information que « *la solution ultime serait peut-être de créer une taxe* ». M. Loïc Rivière a quant à lui souligné que l'AFDEL n'était « *pas loin d'être favorable à un remplacement de la RCP par une taxe* ».

Il est intéressant de noter que les industriels auditionnés ont justifié le principe d'une fiscalisation du système de rémunération pour copie privée par le fait qu'une taxe permettrait de mettre fin au mode de fixation actuel des barèmes caractérisé, selon eux, par une grande opacité et un biais en faveur des ayants droit. En effet, les taux et l'assiette devraient alors être soumis à un débat parlementaire, accompagné d'une évaluation préalable le cas échéant.

La fiscalisation de la rémunération pour copie privée a été mise en place dans plusieurs pays. Elle s'est dans certains cas accompagnée d'une budgétisation de la compensation aux ayants droit, lorsque la taxe créée ne pouvait être directement affectée aux ayants droit auxquels son produit est destiné.

En Norvège, la compensation pour copie privée, introduite en 2005, est assurée par un prélèvement sur le budget de l'État. Plus récemment, l'Espagne, dans un décret-loi du 31 décembre 2011, a opté pour un prélèvement assis sur le budget de l'État, dont le niveau est estimé à partir du préjudice subi par les ayants droit. La rémunération pour copie privée est également fiscalisée en Finlande depuis le 1^{er} janvier 2015, le prélèvement sur les supports et matériels de copie ayant été remplacé par un fonds public destiné aux ayants droit.

b. ...qui n'apparaissent pas souhaitables à ce stade

La fiscalisation de la rémunération pour copie privée ne paraît pas aujourd'hui pertinente.

Elle repose en effet en partie sur l'idée que la copie privée serait amenée à disparaître en raison du développement de nouveaux usages privilégiant la consommation de contenus en ligne. Or, **les pratiques de stockage n'ont pas disparu** et existent encore aux côtés de l'accès en ligne. Dans sa résolution relative aux redevances pour copie privée, adoptée le 17 février 2014, le Parlement européen observe ainsi que « *malgré l'accès en continu à des œuvres en ligne, la pratique du téléchargement, du stockage et de la copie privée perdure ; est d'avis que le système de redevance pour copie privée est par conséquent toujours d'actualité dans le contexte en ligne* » (point 28).

Par ailleurs, la rémunération pour copie privée doit permettre de compenser un préjudice et non un transfert de valeur lié à l'évolution des modes de consommation qui serait défavorable aux ayants droit.

La directive du 22 mai 2001 sur l'harmonisation de certains aspects du droit d'auteur prévoit à cet égard que la reconnaissance de l'exception pour copie privée « *pourrait comporter l'introduction ou le maintien de systèmes de*

rémunération destinés à dédommager les titulaires de droits du préjudice subi », offrant ainsi une « compensation équitable » aux ayants droit renonçant à leur droit exclusif.

Dès lors, la justification de la proposition du rapport précité de M. Pierre Lescure d'une taxe sur les terminaux connectés n'est pas dénuée d'ambiguïtés, puisque le rapport part du constat que la rémunération pour copie privée est « *le seul mécanisme non fiscal aujourd'hui susceptible de rééquilibrer le partage de la valeur au profit des créateurs* » et note que « *si l'accès en ligne se substitue progressivement à la copie, comme cela semble se dessiner, la rémunération pour copie privée ne sera plus à même de corriger le transfert de valeur qui s'opère vers les matériels* ».

Or, la rémunération pour copie privée n'a pas pour vocation de contribuer à un partage de la valeur entre ayants droit, fabricants et importateurs de supports et consommateurs, mais de compenser un préjudice subi par les ayants droit du fait de la reconnaissance de l'exception pour copie privée. En d'autres termes, si la pratique de copie se maintient, il est légitime qu'elle donne lieu à une compensation – et non pas à un revenu ; mais si la pratique devient marginale, alors la compensation n'a plus lieu d'être.

Certes, le transfert de valeur à l'ère numérique est un sujet à part entière qui impose de réfléchir à de nouveaux modèles de partage de la valeur, mais il ne peut servir de justification à la fixation d'un montant donné de rémunération pour copie privée.

Par ailleurs, le rapport précité de M. Pierre Lescure propose que l'utilisation du rendement de la taxe à des fins culturelles soit garantie par la création d'un compte d'affectation spéciale géré par le ministère de la culture. Or, la création de taxes affectées fait l'objet de critiques récurrentes, notamment de la part du Conseil des prélèvements obligatoires (CPO). Dans un rapport de juillet 2013 ⁽¹⁾, celui-ci fait remarquer que cette fiscalité dérogatoire contourne le principe d'universalité budgétaire. Ce dernier, qui tend à ce que l'ensemble des recettes de l'État couvre l'ensemble de ses dépenses, permet au Parlement de répartir la ressource fiscale de manière optimale en votant le budget. Les articles 16, 19 et 21 de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF) du 1^{er} août 2001 prévoient cependant la possibilité d'une telle affectation au sein du budget de l'État, notamment dans le cadre d'un compte d'affectation spéciale.

En application de l'article 2 de la LOLF, il est également possible d'affecter directement le produit d'une imposition de toute nature à une personne morale autre que l'État, dotée d'une mission de service public, par une disposition de loi de finances. Cependant, il importe de souligner que le produit des taxes affectées à des personnes morales autres que l'État fait l'objet, depuis plusieurs années, d'un plafonnement progressif, dont le principe est prévu par les lois de

(1) Conseil des prélèvements obligatoires, *La fiscalité affectée, constats, enjeux et réformes*, juillet 2013.

programmation des dépenses publiques successives en vigueur, et le montant arrêté annuellement par un article de la première partie de la loi de finances de l'année. S'il ne s'impose pas juridiquement aux lois ultérieures faute d'une valeur organique, l'article 16 de la loi du 29 décembre 2014 de programmation des finances publiques pour les années 2014 à 2019 prévoit cependant, pour sa part, que toute nouvelle affectation d'imposition s'accompagne, dans le champ ministériel concerné, de la suppression d'une ou plusieurs impositions affectées d'un rendement équivalent, et qu'elle doit faire l'objet d'un plafonnement.

Une telle orientation ne pourrait donc garantir que le produit de la RCP fiscalisée serait effectivement destiné exclusivement à compenser le préjudice subi par les ayants droit, puisqu'il risquerait d'être, fût-ce pour une partie limitée, progressivement versé au budget général de l'État.

Si votre rapporteur n'exclut pas totalement, à terme, l'idée d'une fiscalisation de la rémunération pour copie privée, notamment dans le cas où le système actuel ne parviendrait pas à fonctionner à nouveau, il souhaite, prioritairement, **donner sa chance à un mécanisme indemnitaire qui seul peut conforter la légitimité du dispositif.**

Si votre rapporteur n'exclut pas totalement l'idée d'une fiscalisation de la rémunération pour copie privée, notamment dans le cas où le système actuel ne parviendrait pas à fonctionner à nouveau, il souhaite, prioritairement, donner sa chance à un mécanisme indemnitaire qui seul peut conforter la légitimité du dispositif

2. Les limites de l'hypothèse d'un prélèvement à la source de la rémunération pour copie privée

Le Professeur Pierre-Yves Gautier propose de prélever la RCP au moment de la vente ou de la diffusion de l'œuvre copiable, par opposition au prélèvement actuel effectué sur les supports de stockage. Cette solution innovante est également défendue par la SECIMAVI. La RCP, prélevée au moment de la mise à disposition de l'œuvre, que ce soit par un acte de vente, de location, de prêt ou de diffusion, à condition que cette mise à disposition permette la copie de l'œuvre, couvrirait le préjudice subi par les ayants droit lié à la totalité des copies ultérieures du fichier à des fins privées. En pratique, les redevables de la RCP seraient les vendeurs (détaillants physiques et numériques) ou diffuseurs (chaînes de télévision, radios, *etc.*) d'œuvres culturelles susceptibles d'être copiées. Le montant de la rémunération serait fixé par le pouvoir réglementaire ou par une autorité publique.

Cette proposition présente plusieurs avantages. Selon le professeur Gautier, auditionné par la mission d'information, la méthode de calcul actuelle du préjudice n'est pas adaptée : le préjudice serait aujourd'hui calculé de manière globale et « indifférenciée », sans que les préjudices individuels, subis par chaque ayant droit, puissent être connus. Un prélèvement à la source permettrait de

compenser précisément le préjudice lié à la copie de telle ou telle œuvre en particulier. Ce système serait en outre plus juste dans la mesure où la RCP ne frapperait plus de manière indifférenciée le consommateur qui utilise un support de stockage pour copier des œuvres culturelles et celui qui s'en sert à des fins différentes. Par ailleurs, il n'y aurait plus d'amalgame possible entre copie illicite et copie privée, seules les œuvres acquises légalement étant concernées par le prélèvement.

Toutefois, cette solution présente un certain nombre de limites, évoquée notamment par M. Pierre Lescure dans son rapport précité. Parmi celles-ci, le prélèvement effectué directement sur l'œuvre risquerait d'être répercuté sur le consommateur, entraînant une augmentation des prix au détail nuisible au développement de l'offre légale. Ce système pourrait donc paradoxalement entraîner un accroissement des pratiques illégales de copies. Par ailleurs, le nombre de redevables serait beaucoup plus élevé que dans le système actuel, ce qui complexifierait les modalités de perception de la RCP. Comme le note Pierre Lescure, *« la définition précise de l'assiette et des redevables soulèverait d'importantes difficultés : quid des sites qui proposent des œuvres à titre gratuit ou contre publicité ? des ventes d'occasion ? des bibliothèques et autres institutions publiques (écoles, musées, collectivités territoriales...) qui mettent à disposition des contenus reproductibles dans leurs locaux ou en ligne ? »*.

Bien que la proposition d'un prélèvement à la source soit originale et présente certains avantages, ses limites amènent votre rapporteur à écarter la solution proposée par le Professeur Gautier.

3. Réaffirmer la nature indemnitare de la rémunération pour copie privée

Dès lors que la rémunération pour copie privée repose sur la compensation d'un préjudice, c'est-à-dire sur un mécanisme indemnitare, il est en tout état de cause logique que les barèmes soient fixés par les parties intéressées.

La solution consistant à confier l'adoption des barèmes au Parlement, comme c'est le cas dans certains pays (Danemark, Portugal, Suède), pourrait remettre en cause la nature de la RCP. M. Pierre Lescure note ainsi dans son rapport que *« si les barèmes étaient adoptés dans le cadre de lois de finances, la RCP pourrait être requalifiée en taxe ou « imposition de toute nature » »*. Il ajoute fort justement qu' *« à l'inverse, s'ils faisaient l'objet d'une disposition législative ordinaire, la nécessité d'une révision des barèmes, indispensable pour tenir compte de l'évolution des usages, risquerait de se heurter aux contraintes du calendrier législatif »*.

Ayant écarté l'idée d'une adoption des barèmes par le Parlement et n'envisageant la mise en place d'une taxe qu'à moyen terme, le rapport précité de M. Pierre Lescure propose plutôt de fixer les barèmes de la RCP par décret, sur avis conforme de l'actuelle commission pour la rémunération de la copie privée. Cette solution vise à éviter les blocages que connaît la commission : les barèmes

seraient fixés par le Gouvernement seulement à défaut d'accord au sein de la commission. Dans le cas contraire, le Gouvernement serait tenu de reprendre le barème proposé.

La fixation des barèmes par voie réglementaire correspond au mode de gouvernance le plus répandu au sein de l'Union européenne. Dans certains États (Belgique, Italie, Pologne), cette fixation intervient à l'issue d'une phase préalable de consultation des parties concernées. D'autres pays prévoient que les montants sont préalablement négociés entre les partenaires avant d'être approuvés par les pouvoirs publics (Hongrie, Pays-Bas).

Votre rapporteur tient néanmoins à faire part de ses doutes quant au bien-fondé d'un tel dispositif.

La fixation des barèmes par la voie réglementaire risque tout d'abord de reporter les conflits existant actuellement au sein de la commission au niveau des ministères, notamment entre le ministère de la culture et celui de l'industrie ou de la consommation. Par ailleurs, comme dans le cas d'une fixation des barèmes par le Parlement, une fixation par décret pourrait transformer la rémunération pour copie privée en imposition de toute nature.

Or, dans un contexte de finances publiques dégradées, le Gouvernement pourrait avoir tendance à limiter cette ressource budgétaire, en opérant des prélèvements pour alimenter son propre budget ainsi que cela a été évoqué précédemment. Le précédent de l'Espagne, où les montants de la rémunération pour copie privée sont passés, à la suite de sa fiscalisation, de 115 millions d'euros en 2011 à 5 millions d'euros en 2012, explique l'opposition totale des ayants droit à ce mode de détermination du montant de la RCP.

Dans ce contexte, votre rapporteur souhaite privilégier un mécanisme paritaire revu et redevenu plus consensuel.

Proposition n° 1 : conforter la nature indemnitaire de la rémunération pour copie privée.

B. BARÈMES : SOUMETTRE LE DISPOSITIF À LA RÉGULATION D'UNE AUTORITÉ INDÉPENDANTE

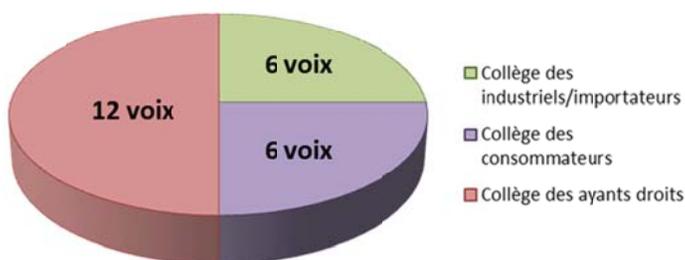
Aucune des différentes solutions évoquées au cours des auditions afin de permettre à la commission pour la rémunération de la copie privée de se réunir à nouveau pour réussir à fixer les barèmes ne paraît totalement satisfaisante, aucune ne permettant de créer les conditions d'un consensus entre les différentes parties. Dans ce contexte, une autorité indépendante jouant un rôle d'arbitre pourrait permettre au système de fonctionner à nouveau.

1. Les propositions des parties concernées apparaissent inconciliables et insatisfaisantes

La composition actuelle de la commission est paritaire en ce sens qu'elle est composée pour moitié par ceux qui perçoivent la rémunération pour copie privée – les ayants droit –, et pour moitié par ceux qui la payent – les fabricants et importateurs de support en amont, et les consommateurs en aval.

REPRÉSENTATIVITÉ ET POIDS DE CHAQUE COLLÈGE AU SEIN DE LA COMMISSION COPIE PRIVÉ

Président de la commission : 1 voix



Mode de scrutin : vote à la majorité simple (des membres présents)

*Source : Rapport « Copie Privée : le vrai préjudice... des consommateurs français ! »
Novembre 2014 – UFC-Que Choisir – Service des études.*

a. Les solutions proposées par les industriels et les consommateurs

Les industriels et les consommateurs considèrent que ce paritarisme est fictif, les décisions étant en réalité prises par les seuls ayants droit. En effet, ces derniers votent systématiquement dans le même sens. Si le Président, qui pourrait jouer le rôle d'arbitre, ne vote pas dans un sens contraire aux ayants droit, il suffit qu'un seul représentant du collège des consommateurs ou du collège des industriels se rallie à la position des ayants droit pour que leur proposition de barèmes soit adoptée. Si ce n'est pas le cas, ils peuvent toujours bénéficier de la voix du Président.

Afin de rééquilibrer la composition de la commission en leur faveur, les représentants des consommateurs et des fabricants et importateurs de supports proposent deux types de réforme, présentées dans le rapport de l'UFC-Que choisir précité : la mise en place d'une **composition tripartite** de la commission, d'une part, et une adoption des décisions à la **majorité des deux tiers**, d'autre part.

La mise en place d'une composition tripartite équilibrée de la commission, avec un poids identique donné à chacun des collèges, présente deux limites. Une décision de la commission ne pourrait être adoptée qu'à la condition qu'au moins

la moitié d'un collège se rallie à un autre ⁽¹⁾, mais cette condition ne permet pas d'écarter le risque de blocages. Or, les barèmes doivent être actualisés régulièrement, ce qui suppose de la réactivité. Un vote à la majorité qualifiée des deux tiers poserait le même type de difficultés. Par ailleurs, la présence de trois collèges au poids identique aboutirait à donner la majorité à ceux qui paient la rémunération pour copie privée, ce qui n'est pas légitime.

Enfin, les ayants droit et le ministère de la culture ne sont favorables à aucune de ces deux réformes. Ce dernier considère que le fait de changer les équilibres au sein de la commission en proposant une répartition des parties en trois tiers ou un vote à la majorité qualifiée ne fonctionnera pas. M. Jean-Philippe Mochon, chef du service des affaires juridiques et internationales au Secrétariat général du ministère, a souligné lors de son audition que le fait de prévoir une règle de majorité qualifiée pouvait certes être envisagé sur le plan réglementaire – cette réforme nécessitant simplement un décret, contrairement à la mise en place d'une composition tripartite par tiers qui suppose une intervention législative – mais serait contraire à l'esprit originel du législateur qui a prévu un équilibre 50 / 25 / 25 au sein de la commission.

b. Les solutions proposées par les ayants droit

Afin de permettre à la commission de fonctionner à nouveau, les ayants droit envisagent deux pistes de réflexion : la première consiste à nommer des membres différents au sein de la commission, en particulier au sein du collège des industriels, la seconde à proposer un renforcement du « pôle public ».

La première solution semble avoir la faveur du ministère de la culture, qui a engagé une réflexion afin de rebâtir un consensus dans le cadre du dispositif actuel. La ministre a en effet confié, le 14 avril 2015, à Mme Christine Maugué, conseillère d'État, une mission de médiation afin de « *restaurer un échange constructif entre les parties et retrouver la voie du consensus dans la reprise des travaux de la commission* ». Afin d'améliorer le fonctionnement du dispositif, cette mission doit, aux termes de la lettre de mission signée par la ministre, « *explorer l'ensemble des pistes de travail ouvertes dans le cadre législatif et réglementaire en vigueur* ».

Une composition renouvelée de la commission pourrait ainsi permettre une adoption plus consensuelle des barèmes, sans avoir à réformer le dispositif. Les cinq représentants sur six du collège des fabricants et importateurs de supports ayant décidé de quitter la commission en novembre 2012 ont d'ailleurs fait savoir à votre rapporteur qu'ils n'étaient pas disposés à y siéger à nouveau, en l'absence de réformes leur donnant davantage de poids. Dès lors, la **nomination de nouveaux industriels représentatifs** et davantage coopératifs constitue la solution à privilégier en premier ressort pour les ayants droit. Le SIMAVELEC, opposant irréductible au sein de la commission, a été intégré en mai 2015 à

(1) Dans l'hypothèse prise pour simplifier où les différents collèges auraient des positions plutôt homogènes, ce qui n'est pas toujours le cas.

l'Alliance française des industries du numérique (AFNUM), ce qui pourrait rendre cette démarche plus aisée.

Les représentants du ministère de la culture, mais également le directeur général de la SACD, M. Pascal Rogard, et le directeur institutionnel de l'ADAMI, M. Benjamin Sauzay, ont évoqué l'idée de confier un siège supplémentaire à la Fédération française des télécoms (FFT), au motif que celle-ci, qui s'acquitte chaque année de près de la moitié de la rémunération pour copie privée, est un contributeur important. La FFT est en outre le seul représentant des industriels n'ayant pas quitté la commission.

Pourtant, le fait de confier un siège supplémentaire à l'organisation qui contribue le plus à la RCP est peu pertinent dans la mesure où celle-ci est *in fine* acquittée par les consommateurs. Une composition de la commission en fonction de la contribution de chacun pourrait même conduire à exclure les fabricants et importateurs de supports dans la mesure où ceux-ci répercutent le montant de la RCP sur les prix, faisant ainsi des consommateurs les principaux contributeurs à cette rémunération. À cet égard, l'ADAMI s'est interrogée lors de son audition sur la présence des industriels au sein de la commission, évoquant l'idée de ne les associer qu'avec voix consultative.

La deuxième proposition formulée par les ayants droit consiste à **renforcer la représentation des pouvoirs publics au sein de la commission**. Cette proposition représente pour eux une solution de repli, en cas d'échec de la première solution consistant à nommer de nouveaux représentants des industriels.

Aujourd'hui, le Président de la commission, nommé par arrêté conjoint des ministres chargés de la culture, de l'industrie et de la consommation, parmi les membres du Conseil d'État, de la Cour de cassation ou de la Cour des comptes, est le seul représentant de l'État au sein de la commission. M. Raphaël Hadas-Lebel, conseiller d'État, a été reconduit dans ses fonctions par un arrêté du 13 août 2012.

Trois types de nomination pourraient être envisagés afin d'accroître la représentation des pouvoirs publics au sein de la commission.

Tout d'abord, des magistrats, statutairement indépendants, pourraient siéger au sein de la commission. La présence de trois magistrats, respectivement membres du Conseil d'État, de la Cour de cassation et de la Cour des comptes, offrirait une garantie d'impartialité ainsi que des compétences diversifiées dans les domaines des finances, du droit privé et du droit public. Leur expertise permettrait de conforter la légitimité des décisions de la commission. Les collèges de nombreuses autorités administratives indépendantes, comme la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) ou l'Autorité des marchés financiers (AMF), ont d'ailleurs été constitués ainsi, comme l'a évoqué notamment M. Hervé Rony, président de la SCAM, lors de son audition.

Une autre possibilité consisterait à ce que le Président soit directement nommé par le Premier ministre, et que trois membres supplémentaires soient

nommés par les ministres chargés respectivement de la culture, de l'industrie et de la consommation. La SACEM, dans une contribution écrite adressée à votre rapporteur, a ainsi évoqué l'idée de renforcer la présence de l'État au sein de la commission, en adjoignant deux vice-présidents au Président. M. Pascal Rogard, directeur général de la SACD, s'est également montré favorable à cette solution.

Enfin, la présence de deux parlementaires, dont l'un serait désigné par l'Assemblée nationale et l'autre par le Sénat, permettrait de rendre la commission plus transparente. Cette solution a notamment été évoquée par la SACEM et par l'ancienne députée européenne Françoise Castex lors de leurs auditions par la mission d'information, même si elle ne s'inscrit pas dans les orientations consistant, depuis plusieurs années, à privilégier la nomination de personnalités qualifiées par les autorités parlementaires plutôt que des parlementaires en tant que tels ⁽¹⁾.

Ces différentes propositions, auxquelles les ayants droit se sont montrés favorables, risquent néanmoins de ne pas être suffisantes pour satisfaire les industriels et les consommateurs.

Surtout, la solution consistant à renforcer la place des pouvoirs publics au sein de la commission, que ce soit par la présence de magistrats, de personnalités nommées par les ministres ou de parlementaires, manque de lisibilité.

Tout d'abord, l'ajout de représentants de l'État ne constitue pas nécessairement une garantie d'indépendance. En effet, le Président actuel de la commission, représentant de l'État, est considéré par les représentants des fabricants et importateurs de supports et par les représentants des consommateurs comme insuffisamment neutre et trop souvent favorable à la cause des ayants droit. Ensuite, l'État peut avoir intérêt à ce que le montant de la rémunération pour copie privée soit le plus élevé possible dans la mesure où la part des 25 % de RCP consacrée à l'action artistique et culturelle sera d'autant plus importante. Alors que le ministère de la culture est soumis à une contrainte budgétaire importante, une contribution croissante des SPRD au financement de la culture peut être bienvenue. Par ailleurs, la présence de représentants des différents ministères pourrait se traduire par des conflits interministériels, un rapport de force déséquilibré au profit du ministère chargé de l'industrie et un risque de blocage nécessitant un arbitrage systématique du Premier ministre.

Le mode de participation des représentants des grands corps de l'État ou des personnalités qualifiées nommées par les ministres reste en outre à définir. L'intérêt de leur présence au sein de la commission est relativement limité si ces derniers ne disposent que d'une voix consultative. En outre, si leur participation est justifiée par l'expertise qu'ils sont en mesure d'apporter à la commission, cette

(1) Avec la possibilité qu'un parlementaire soit lui-même désigné en tant que personne qualifiée en raison de sa connaissance du sujet. Tel est ainsi le cas de M. Franck Riester, député, qui a été désigné membre du collège de la Hadopi par le Président de l'Assemblée nationale, en tant que rapporteur des projets de loi qui ont permis de créer cette autorité indépendante.

mission d'expertise pourrait être confiée à une autorité indépendante extérieure à la commission. S'il existe un consensus autour d'un recours plus fréquent à des experts, cette dernière solution permettrait d'offrir une plus grande lisibilité au dispositif ainsi renforcé et légitimé.

Les propositions de réforme de la gouvernance proposées par les différentes parties, inconciliables et insatisfaisantes, ont amené votre rapporteur à proposer de confier à une autorité administrative indépendante un rôle d'arbitre et de garant de la transparence du système. Cette alternative lui paraît plus claire et présente de nombreux avantages par rapport aux solutions évoquées jusqu'ici.

2. Conforter le paritarisme en confiant à une autorité indépendante un rôle d'arbitre du système et de garant de sa transparence

a. Conforter le paritarisme

Le paritarisme, qui correspond à l'esprit de la loi du 3 juillet 1985, ne doit pas être remis en cause. Le principe d'une négociation entre les parties s'accorde bien avec la nature indemnitaire de la rémunération pour copie privée. Dans ce cadre, il n'est pas exact de dire que les ayants droit disposent à eux seuls de la majorité : les consommateurs et les industriels pourraient également avoir la majorité s'ils étaient unis, et leur donner d'emblée la majorité à travers une composition tripartite de la commission ne serait pas légitime.

L'une des difficultés et des limites du cadre de négociation actuel tient au fait que le Président de la commission ne joue pas le rôle d'arbitre. L'article R. 311-2 du code de la propriété intellectuelle prévoit que la commission se détermine à la majorité de ses membres présents et qu'en cas de partage des voix, le président a voix prépondérante. Or, celui-ci a jusqu'à présent souvent adopté une position favorable aux ayants droit, ce qui n'incite pas ces derniers à faire des concessions et à discuter avec les industriels et les consommateurs.

Par ailleurs, aux termes de l'article L. 311-5 du code de la propriété intellectuelle, « *les délibérations de la commission sont exécutoires si, dans un délai d'un mois, son président n'a pas demandé une seconde délibération* ». Lorsqu'il fait usage de la faculté de demander une seconde délibération, la décision est alors adoptée à la majorité des deux tiers des suffrages exprimés. Or, le Président a indiqué lors de son audition par la mission d'information qu'il ne demandait pas de vote à la majorité qualifiée car il n'estimait pas que les ayants droit abusaient de leur position. Là encore, le fait de ne pas recourir à cette possibilité offerte par la loi peut être considéré par les représentants des consommateurs et des industriels comme empêchant la tenue de véritables négociations en cas d'oppositions entre les parties. Pourtant, votre rapporteur estime qu'il serait regrettable que le Président demande un vote à la majorité qualifiée dans la mesure où une prise de décision à la majorité des deux tiers des membres reviendrait à modifier les équilibres au sein de la commission. Ce n'est

pas pour autant que cette possibilité de recourir à une seconde délibération, bien que restée lettre morte, n'influe pas sur les négociations : perçue comme une « arme de dissuasion », elle peut conduire le Président à rechercher un consensus le plus large possible.

Les décisions sont ainsi toujours prises à la majorité simple des membres présents, le cas échéant grâce à un vote du Président. Elles sont néanmoins systématiquement remises en cause et font l'objet de recours réguliers devant le Conseil d'État, qui les a annulées à de multiples reprises.

La présence d'un véritable arbitre, à même de trancher les différends en cas d'échec des négociations, apparaît donc nécessaire au bon fonctionnement d'une commission paritaire de cette nature.

Votre rapporteur tient d'ailleurs à souligner qu'en dépit de ses dysfonctionnements, la légitimité du système actuel, reposant sur une négociation entre les parties, semble faire l'objet d'un consensus politique entre les principaux groupes siégeant à l'Assemblée nationale.

Le même consensus politique existe en Allemagne. Lors de son déplacement à Berlin, la mission s'est entretenue avec M. Ansgar Heveling, membre de la CDU ⁽¹⁾ et rapporteur en charge du droit d'auteur au sein de la commission juridique du Bundestag, ainsi qu'avec M. Siegmund Ehrmann, président SPD ⁽²⁾ de la commission pour la culture et les médias du Bundestag.

- *Le cas de l'Allemagne*

Depuis 2008, les barèmes de la rémunération pour copie privée allemande sont négociés entre les représentants des ayants droit, regroupés pour l'essentiel au sein de la société ZPÜ (*Zentralstelle für private Überspielung*) et les représentants des fabricants et importateurs de supports, réunis au sein de la société Bitkom. En cas de désaccords, la ZPÜ peut proposer des tarifs de manière unilatérale, l'Office allemand des brevets et des marques (DPMA), rattaché au ministère de la Justice, jouant ensuite le rôle de médiateur. L'Office mène alors des négociations d'arbitrage et propose de nouveaux tarifs, qui peuvent être contestés devant la justice.

MODALITÉS DE FIXATION DES MONTANTS DE LA RCP EN ALLEMAGNE

1) Négociations	
Ayants droit : – ZPU (audiovisuel) – VG Wort (reprographie)	Fabricants et importateurs de supports : <i>Bitkom</i>
⇒ Négociations entre les parties pour déterminer les différents barèmes à partir des études d'usages	

(1) Parti « Union chrétienne démocrate ».

(2) Parti social-démocrate.

En cas d'échec des négociations, les ayants droit peuvent fixer unilatéralement des barèmes qui sont ensuite contestés par les industriels (chaque barème pouvant être contesté séparément).

2) Médiation et arbitrage Office allemand des brevets et des marques
⇒ L'Office propose de nouveaux barèmes

Les barèmes fixés par l'Office allemand des brevets et des marques peuvent également être contestés devant la justice.

3) Procédure judiciaire
⇒ Le tribunal décide des barèmes qui entrent alors en vigueur

Le système allemand ne fonctionne pas de manière satisfaisante : les barèmes font l'objet de recours quasi-systématiques devant les tribunaux et la procédure judiciaire peut prendre plusieurs années, pendant lesquelles les ayants droit ne perçoivent aucune rémunération.

Malgré ces dysfonctionnements, il est intéressant de noter qu'il existe en Allemagne un réel consensus politique sur la nécessité de préserver le système actuel, reposant sur des négociations libres entre les parties. S'ils réfléchissent actuellement à une réforme du dispositif afin d'améliorer son efficacité, ni la CDU, ni le SPD ne souhaitent revenir au système antérieur à la réforme de 2008, où l'État fixait les barèmes par ordonnance.

b. Confier à une autorité indépendante un rôle d'arbitre du système et de garant de sa transparence et de sa lisibilité

Le fait de confier à une autorité administrative indépendante (AAI) légère un rôle d'arbitre du système et de garant de sa transparence et de sa lisibilité permettrait à la fois de conserver le fonctionnement paritaire de la commission et de mettre fin aux soupçons d'opacité voire d'une certaine partialité dont ses décisions font parfois l'objet.

En effet, cette autorité administrative indépendante, financée par les recettes de la rémunération pour copie privée collectées par Copie France, serait chargée d'homologuer les barèmes. Elle doit pour cela être dotée de réelles capacités d'expertise en matière d'observation des usages, d'analyse et d'interprétation de résultats statistiques, afin de pouvoir donner un avis sur les barèmes, dont les modalités de fixation sont particulièrement complexes.

Afin de conférer aux barèmes une légitimité incontestable – dont ils ne disposent pas à l’heure actuelle –, cette autorité doit pouvoir, en amont, être en capacité d’apprécier les usages de manière régulière, précise et objective. Elle doit également, en aval, pouvoir s’adapter aux cas pratiques, notamment à l’existence de mesures techniques de protection.

Une autorité administrative indépendante légère pourrait donc être chargée d’homologuer les barèmes. Elle disposerait à cet effet d’un pouvoir de formuler des observations, de demander des modifications et d’établir les barèmes en cas de blocage. Elle pourrait en outre participer à la réalisation des études d’usages.

Cette AAI pourrait être composée de trois magistrats, membres respectivement du Conseil d’État, de la Cour de cassation et de la Cour des comptes, nommés par arrêté conjoint des ministres chargés de la culture, de l’industrie et de la consommation.

Dans une logique proche, la loi n° 2011-852 du 20 juillet 2011 relative à la régulation du système de distribution de la presse a créé une AAI légère, l’Autorité de régulation de la distribution de la presse (ARDP) chargée d’aider les acteurs du secteur de la distribution de la presse vendue au numéro à surmonter leurs divisions.

La régulation de la distribution de la presse vendue au numéro est en effet traditionnellement confiée aux différents acteurs du secteur représentés au sein d’une instance professionnelle, le Conseil supérieur des messageries de presse (CSMP). Il est apparu que les divisions et conflits d’intérêts des acteurs représentés au sein de ce Conseil ne permettaient plus à cette instance de réguler le secteur de manière satisfaisante. Afin de limiter les blocages et d’aider les acteurs de ce secteur à surmonter leurs divisions et conflits d’intérêts sans remettre en cause la tradition d’autorégulation, la loi du 20 juillet 2011 précitée a mis en place une gouvernance « bicéphale » dans laquelle les décisions du CSMP doivent être validées par l’AAI. Cette régulation bicéphale, dont le bilan apparaît positif, a été confortée par la loi n° 2015-433 du 17 avril 2015 portant diverses dispositions tendant à la modernisation du secteur de la presse.

La mise en place d’une homologation des barèmes par une autorité indépendante permettrait ainsi de leur donner une légitimité incontestable et d’assainir le mécanisme de rémunération pour copie privée en écartant l’insécurité juridique qui accompagne les décisions adoptées par la commission depuis plusieurs années. Il est en effet indispensable que le système de rémunération pour copie privée repose sur une acceptation aussi large que possible du dispositif.

Ce modèle d’une autorité chargée d’homologuer les barèmes existe au Canada, où les sociétés d’auteur proposent les barèmes à une commission du droit d’auteur, composée de cinq commissaires dont des magistrats, nommés par les pouvoirs publics. La commission publie cette proposition dans la Gazette du

Canada ; tout citoyen peut y faire opposition dans les soixante jours suivant la publication. La commission procède à l'examen du projet de tarif et, le cas échéant, des oppositions. Au terme de cet examen, elle **homologue** les tarifs et les publie.

Le président SPD de la commission pour la culture et les médias du Bundestag, M. Siegmund Ehrmann, a également évoqué, lors de son entretien à Berlin avec votre rapporteur, l'idée de la mise en place, à l'issue des négociations, d'un arbitrage contraignant, qui permette de mettre fin aux conflits entre les ayants droit et les industriels.

Proposition n° 2 : créer une autorité administrative indépendante légère qui serait chargée de l'homologation des barèmes de la copie privée.

C. UN PRÉLÈVEMENT TROP CONCENTRÉ : LA NÉCESSITÉ D'UNE RÉFLEXION SUR L'ASSIETTE

1. Des comparaisons internationales sur le niveau de la RCP qui présentent des limites

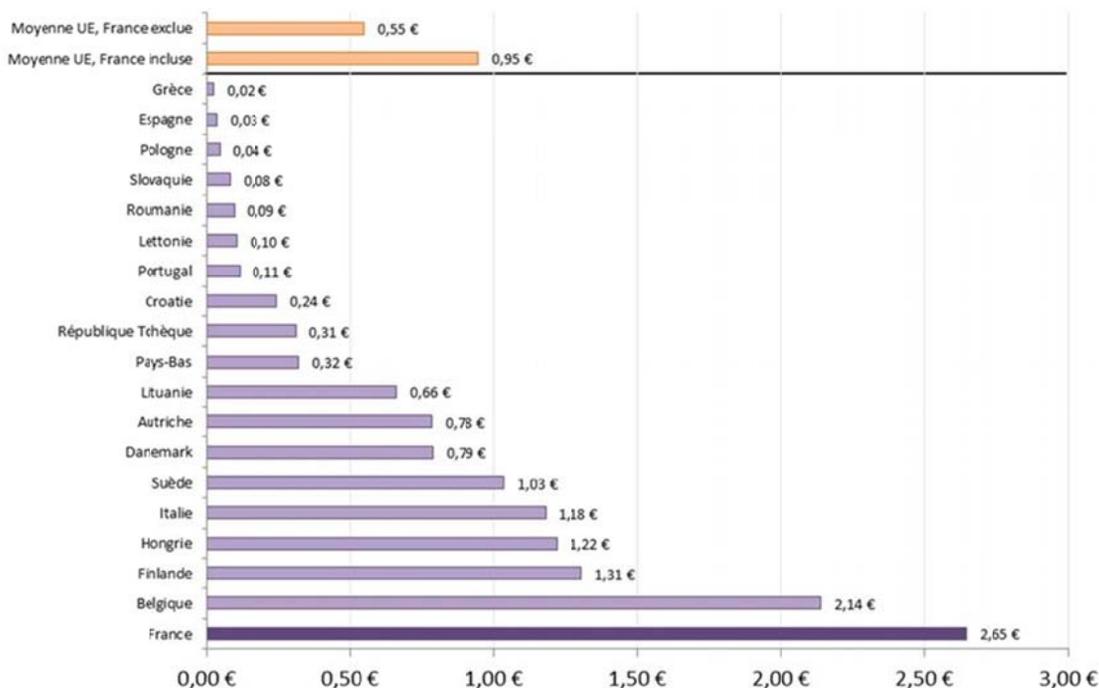
Les comparaisons internationales et européennes mettent régulièrement en exergue le niveau relativement élevé de la rémunération pour copie privée en France.

La résolution Castex, adoptée par le Parlement européen le 17 février 2014, fait état d'une RCP européenne de 600 millions d'euros, « *selon les estimations de la commission européenne* ». La rémunération pour copie privée en France atteindrait ainsi à elle seule près d'un tiers des perceptions européennes dans les dernières années.

D'après l'UFC-Que choisir, une comparaison européenne des montants perçus fait apparaître une « *exception perceptrice française* ». Les chiffres présentés dans son rapport de novembre 2014 s'appuient sur une publication annuelle de la société néerlandaise de perception de la RCP, qui présente un aperçu international des pays qui prélèvent la RCP, indique sur la base de quels barèmes ces prélèvements s'opèrent, et précise les montants de ces prélèvements. La dernière publication disponible au moment de l'étude porte sur les données relatives à la perception de la RCP pour l'année 2012.

PERCEPTION DE LA RCP DANS LES PAYS DE L'UNION EUROPÉENNE EN 2012

(en euros par habitant)



Source : UFC-Que Choisir, d'après des données de WIPO/Thuiskopie.

Ces chiffres mettent en évidence un niveau relatif élevé de la rémunération pour copie privée en France. Il apparaît ainsi qu'**en 2012, la perception moyenne de la RCP par habitant était 4,8 fois plus élevée en France que dans le reste de l'Union européenne.**

Il est toutefois important de noter que les chiffres retenus par l'UFC-Que choisir **ne prennent pas en compte l'Allemagne**, au motif que les nombreux recours devant les tribunaux empêcheraient une perception effective de la RCP par les ayants droit allemands. Or, la portée d'une comparaison européenne qui exclut l'Allemagne, principal pays en termes de population et dont le niveau de vie est proche de la France, ne peut être que réduite.

En outre, le niveau relativement élevé de la RCP en France tient à l'augmentation des montants perçus en France au cours des dernières années, qui contraste avec la baisse enregistrée dans les autres pays. Celle-ci est en réalité principalement due à deux événements : un mouvement de cessation des perceptions en Allemagne à partir de la fin des années 2000, en raison de nombreuses procédures judiciaires impliquant industriels et ayants droit, puis une diminution drastique des perceptions en Espagne en 2012, à la suite de la modification du mode de financement de cette rémunération. Parallèlement, le

choix a été fait en France depuis 2001 d'assujettir à la RCP les copies effectuées sur des supports numériques, ce qui, selon M. Jean-Philippe Mochon, chef du service des affaires juridiques et internationales au Secrétariat général du ministère de la culture, n'est pas toujours le cas dans les autres pays.

Ces importantes différences de perceptions entre les pays soulèvent la question du bon niveau de la RCP. Doit-on considérer que celle-ci est trop élevée en France, ou qu'elle est au contraire trop faible dans les autres pays ?

Les montants élevés de la RCP en France peuvent tout d'abord s'expliquer par **l'attachement historique de notre pays au droit d'auteur** et par une grande appétence pour les produits culturels.

Ainsi, selon un rapport conjoint de l'inspection générale des finances et de l'inspection générale des affaires culturelles, intitulé « L'apport de la culture à l'économie en France » et paru en décembre 2013, la valeur ajoutée directe de la culture – du seul fait des activités culturelles – s'élève à 57,8 milliards d'euros, soit 3,2 % du PIB, ce qui représente sept fois la valeur ajoutée de l'industrie automobile. Les seules entreprises culturelles emploient près de 670 000 personnes, que leur profession soit culturelle ou non, soit 2,5 % de l'emploi dans le pays. À cela s'ajoutent les 870 000 professionnels de la culture qu'emploient les entreprises non culturelles.

Lors de l'élaboration de la loi du 3 juillet 1985, le législateur a tenu compte de la place spécifique de la culture en France. M. Alain Richard, rapporteur au fond du projet de loi à l'Assemblée nationale, a ainsi tenu à rappeler lors de l'examen du texte en séance publique que *« les chances que représente la création française, aussi bien pour le développement mondial de la culture que pour le rayonnement de notre pays, constituent une ressource que nous devons valoriser au maximum et pour laquelle une véritable alliance doit s'instaurer entre la puissance publique et l'ensemble des professions de création. À mon avis, le nom et l'œuvre d'hommes comme Bézart, Julien Gracq ou Alain Resnais font autant aujourd'hui pour l'influence de la France dans le monde que n'importe laquelle de nos productions industrielles, de nos découvertes scientifiques ou de nos initiatives politiques »*⁽¹⁾.

M. Jack Lang, alors ministre de la Culture, a quant à lui souligné devant les députés qu'*« entre les deux logiques qui animent les sociétés occidentales – la logique de la diffusion de produits importés de l'extérieur et la logique de la création – notre pays a choisi, et le Gouvernement de ce pays a choisi : c'est à la logique de la création qu'il donne la préférence »*⁽²⁾.

Par ailleurs, les comparaisons internationales et européennes faisant apparaître un niveau de RCP particulièrement élevé en France doivent être interprétées avec précaution. **Une comparaison plus approfondie avec**

(1) M. Alain Richard, *JO Débats Assemblée nationale, première séance du 28 juin 1984, page 3823.*

(2) M. Jack Lang, *JO Débats Assemblée nationale, première séance du 28 juin 1984, page 3826.*

l'Allemagne remet en effet en cause l'idée d'une « exception française » en matière de RCP.

D'après les données fournies par le Président de la commission pour la culture et les médias du Bundestag (voir annexe n° 6), la rémunération pour copie privée a atteint en Allemagne 192,9 millions d'euros en 2004, 197,7 millions d'euros en 2005 et 203,5 millions d'euros en 2006. **Ces montants sont supérieurs à ceux perçus en France à la même époque**, où ils s'élevaient respectivement à 168,2, 155,3 et 156 millions d'euros. L'existence de contentieux rend les chiffres des années suivantes moins fiables, mais l'on note toutefois que la RCP en Allemagne a néanmoins atteint 380,6 millions d'euros en 2009 et 308,7 millions d'euros en 2010.

En 2013, la RCP ne s'élevait certes plus qu'à 155,1 millions d'euros. Ce montant, inférieur aux 233,1 millions d'euros perçus en France, serait néanmoins supérieur en l'absence de contentieux ⁽¹⁾. Si ces contestations juridiques rendent aujourd'hui difficile l'estimation des perceptions en régime de croisière, celles-ci pourraient néanmoins atteindre des niveaux au moins équivalents à ceux de la France, d'autant plus que d'importants accords pour l'assujettissement des disques durs d'ordinateurs ont été signés en 2014.

Par ailleurs, la tendance à la baisse de la RCP au niveau européen, qui s'explique largement par la réforme espagnole, n'est ni générale, ni irréversible : en Italie, un décret du 20 juin 2014 a introduit de nouveaux barèmes, pour un rendement projeté de 157 millions d'euros en année pleine. Les industriels ont contesté ce décret mais leur recours a été rejeté le 18 février 2015.

2. La question de l'impact sur le marché

L'impact de la rémunération pour copie privée sur le marché des matériels et supports de copie constitue une question controversée qu'il est difficile de trancher.

Les fabricants et importateurs de support et l'UFC-Que choisir soutiennent que les différences de niveau de RCP entre les pays se traduisent par des distorsions de concurrence et le développement d'un marché qu'ils qualifient de « gris ».

Le SECIMAVI, dans une contribution écrite adressée à votre rapporteur, note ainsi que l' « *extrême variabilité [des barèmes] d'un État membre à l'autre induit des distorsions de concurrence d'autant plus importantes que le commerce électronique a annulé les frontières. Sur certains segments de produits (comme les CD, les DVD ou les disques durs externes), beaucoup plus chers sur le marché français que dans d'autres pays européens, le marché gris a fait table rase des*

(1) En Allemagne, les ayants droit ne reçoivent pas de versements au titre de la RCP tant que la justice ne s'est pas prononcée sur les barèmes.

ventes en France, avec un fort impact négatif sur les montants perçus de RCP, mais aussi de TVA et d'impôt sur les sociétés pour l'État ».

Le SNSII estime le marché gris des CD et DVD vierges, dont la vente échappe à la France, à plusieurs millions d'unités (38,1 millions de CD et 41,1 millions de DVD). Ce phénomène est encouragé par le développement de la vente à distance, les consommateurs pouvant acheter en ligne les produits qui les intéressent là où ils sont le moins chers. Ainsi, d'après un sondage Médiamétrie de juin 2014, l'achat sur des sites internet étrangers représente 33 % des achats des « cyberacheteurs ».

Concernant les DVD, le SECIMAVI a comparé, lors de son audition, les prix sur le site internet d'un distributeur allemand, où 100 DVD coûtent 21,99 euros, et sur le site d'un distributeur français, qui propose 10 DVD pour 25,99 euros. Le prix des DVD apparaît ainsi bien moins élevé en Allemagne qu'en France.

S'agissant des disques durs externes, selon les informations contenues dans l'étude de l'Organisation mondiale pour la propriété intellectuelle de 2013 ⁽¹⁾, la RCP prélevée sur des marchés géographiquement proches de la France, comme la Belgique ou l'Allemagne, est respectivement de 5,59 euros et 7,62 euros contre 18,09 euros en France.

Dès lors, le SECIMAVI estime que « *dans les États membres où la RCP est la plus élevée, la distorsion de concurrence crée des situations extrêmement préjudiciables pour les acteurs locaux de l'électronique grand public, avec des impacts majeurs sur l'économie et l'emploi* ».

Ces affirmations sont cependant contestées par les ayants droit, qui jugent que la rémunération pour copie privée n'a pas d'impact significatif sur le marché français des supports et matériels de copie.

La SACEM, dans une contribution écrite adressée à votre rapporteur, reconnaît que le niveau de la rémunération pour copie privée a eu un impact « *sur le marché d'un seul support sur les douze familles de produits assujettis, à savoir le DVD R* », la réduction du coût de fabrication ayant entraîné une baisse du prix de vente et donc une augmentation corrélative du poids de la RCP dans celui-ci.

Dans l'ensemble, les ayants droit estiment qu'un niveau élevé de RCP n'a pas nécessairement pour conséquence une augmentation corrélative du prix de vente du produit acquitté par le consommateur. La SACEM note ainsi qu'« *en Allemagne, où les téléphones portables sont assujettis à une rémunération pour copie privée de 16 euros HT, le prix de l'un des modèles répandus est de 698 euros TTC et le prix d'un modèle analogue d'une autre marque très connue est de 699 euros HT alors que le prix de ces deux appareils est de 699 euros TTC*

(1) http://www.wipo.int/edocs/pubdocs/en/copyright/1037/wipo_pub_1037_2013.pdf, page 6.

en Espagne où les téléphones portables ne sont pas assujettis à cette rémunération ».

Par ailleurs, alors que la RCP a quasiment disparu en Espagne à partir de 2012, aucune baisse du prix des supports précédemment assujettis ne semble avoir été constatée. Le SNSII a néanmoins estimé lors de son audition que l'absence de baisse des prix en Espagne s'expliquait en réalité par les inondations en Thaïlande en novembre 2011 : les usines thaïlandaises, impactées par les catastrophes naturelles qui ont affecté ce pays, assureraient à elles seules, selon certains experts, 25 % de la production mondiale de disques durs. La chute de la production se serait donc traduite par une augmentation des prix avant RCP.

Cet exemple, ainsi que les arguments contraires présentés par les industriels, d'une part, et par les ayants droit, d'autre part, témoignent de la **difficulté à évaluer l'impact réel de la RCP sur le marché.**

La résolution Castex, adoptée par le Parlement européen le 17 février 2014, rend compte de cette difficulté. Si elle considère qu'« *une comparaison des prix des matériels vendus entre un pays qui applique la redevance et un pays qui ne l'applique pas montre l'absence d'impact significatif de la redevance pour copie privée sur le prix des produits* » (point K) et que « *les prix des supports et matériels ne varient pas en fonction des différents taux de redevances pour copie privée qui sont appliqués dans l'Union ; le cas espagnol [...] a montré que la suppression des redevances pour copie privée en 2012 n'a eu aucun impact sur les prix des supports et matériels* » (point O), elle reconnaît aussi que « *les fortes disparités entre les systèmes nationaux de prélèvement des redevances, en particulier en ce qui concerne les types de produits soumis à redevance et le niveau de ces redevances, peuvent avoir pour effet des distorsions de concurrence ainsi que les possibilités de "forum shopping" au sein du marché intérieur* » (point 7).

Dans ce contexte, seules des études indépendantes permettraient d'évaluer l'impact réel de la rémunération pour copie privée sur le marché. **L'autorité administrative indépendante que le présent rapport propose de créer pour homologuer les barèmes pourrait également être chargée de réaliser des études afin de déterminer l'impact de la RCP sur le prix des matériels, l'existence de distorsions de concurrence et le développement d'un marché gris.**

Proposition n° 3 : confier à l'autorité indépendante chargée d'homologuer les barèmes la réalisation d'études permettant de déterminer l'impact réel de la rémunération pour copie privée sur le marché des matériels et supports de copie.

Quoi qu'il en soit, la principale difficulté tient sans doute à la concentration de la RCP sur certains équipements, pour lesquels elle renforce les distorsions. Les ayants droit reconnaissent d'ailleurs que celle-ci a pu avoir un

impact négatif sur les ventes de DVD. Le poids de la RCP est en outre particulièrement important sur les disques durs à forte capacité de stockage, ce qui peut contraindre les fabricants à limiter volontairement la capacité d'enregistrement des disques durs.

C'est pourquoi, afin d'éviter le développement d'un « marché gris », un plafonnement du niveau de la RCP par rapport à un prix moyen de référence des supports de copie pourrait être mis en place, comme le propose M. Pierre Lescure dans son rapport précité.

Proposition n° 4 : plafonner le niveau de la rémunération pour copie privée par rapport à un prix moyen de référence des supports de copie

3. La nécessité d'une réflexion sur l'assiette

La décision d'assujettir ou non de nouveaux supports est confiée par la loi en vigueur à la commission pour la rémunération de la copie privée en application de l'article L. 311-5 du code de la propriété intellectuelle.

Il est important que la commission fonctionne à nouveau afin d'étudier la pertinence de l'assiette actuelle, près de 75 % de la RCP provenant de quatre supports seulement. Les tablettes tactiles et les *smartphones* représentaient à eux seuls 53 % de la RCP en 2014. Si l'on ajoute les disques durs et les box multimédias, cette proportion atteint 73 %.

a. La question des disques durs des ordinateurs

Les disques durs d'ordinateurs n'ont jamais été soumis à la rémunération pour copie privée en France. Historiquement, il s'agissait de ne pas freiner l'achat d'ordinateurs, pour ne pas aggraver la fracture numérique. Or, ce choix politique perdure encore aujourd'hui malgré la baisse du prix des ordinateurs et le taux d'équipement maintenant sensiblement plus élevé qu'alors.

Les tablettes multimédia, fonctionnant sous Android, et les iPad, fonctionnant avec iOS, sont quant à eux soumis à la rémunération pour copie privée depuis la décision n° 13 de la commission du 12 janvier 2011.

Les évolutions technologiques ne justifient plus cette distinction entre ordinateurs, d'une part, et tablettes, d'autre part. L'ordinateur et la tablette sont en effet devenus des produits hybrides – la majorité des ordinateurs sont tactiles, alors que les tablettes peuvent être dotées d'un clavier. Il existe donc une distorsion de concurrence entre les tablettes fonctionnant sous Windows, qui, comme les ordinateurs, ne sont pas soumises à la RCP, et les tablettes Apple ou Android, qui le sont.

Cette distinction entre ordinateurs et tablettes est d'autant plus incohérente que, depuis le 9 juillet 2012, Google Android a cessé d'être un système d'exploitation spécialisé sur les mobiles pour devenir généraliste, rendant ainsi

caduque la définition de l'assiette fixée par la commission pour la rémunération de la copie privée. Celle-ci prévoit en effet que la RCP est due pour les « *tablettes tactiles multimédias avec fonction baladeur, munies d'un système d'exploitation pour terminaux mobiles ou d'un système d'exploitation propre* » (article 4 de la décision n° 13). L'objectif était de ne viser que des produits mobiles, dotés des systèmes d'exploitation Android et iOS, et d'exclure les appareils dotés d'un système d'exploitation généraliste (Microsoft Windows ou Google). Or, en 2012, Android est devenu un système d'exploitation généraliste, au même titre que Microsoft Windows.

Dans ce contexte, l'entreprise Archos refuse de payer la RCP depuis près de deux ans car elle estime que la définition de l'assiette fait d'elle un fournisseur d'ordinateurs pour tous les appareils qu'elle vend, au regard du système d'exploitation qu'elle utilise (Android).

Son président, M. Loïc Poirier, a précisé devant la mission d'information que l'entreprise s'est attachée à ouvrir et à rendre programmables leurs tablettes, qui peuvent être dotées d'un clavier, d'une souris et de périphériques PC. Fonctionnant sous Linux avec un environnement utilisateur Android et un système d'exploitation interchangeable, elles sont totalement assimilables à des PC. M. Poirier a dès lors fait remarquer qu'il était contradictoire de ne pas assujettir les ordinateurs à la copie privée, alors que les tablettes, qui constituent l'avenir de l'ordinateur, le sont.

Cette situation est d'autant plus incohérente qu'en Allemagne, les ordinateurs sont assujettis à la RCP, alors que les tablettes ne le sont pas encore, ce qui semble plus conforme à l'évolution technologique.

Il est possible d'identifier d'autres paradoxes dans l'assujettissement ou non des matériels à la RCP. Ainsi, les « *systèmes de stockage qualifiés et certifiés pour pouvoir fonctionner simultanément avec au moins trois systèmes d'exploitation* » ne sont pas assujettis car ils sont assimilables à des ordinateurs, à l'exception des « *supports de stockage externes de salon de type NAS (Network Attached Storage) ou de type NDAS (Network Direct Attached Storage) destinés à être posés sur un meuble (version dite "Desktop") destinés à être posés sur un meuble* »⁽¹⁾, ce qui est par exemple le cas de la Freebox Revolution. Les disques durs internes, considérés comme « partie centrale » et « pièce fondamentale » d'un ordinateur, ne sont pas taxés, contrairement aux disques durs externes, alors que les usages sont en partie similaires. De même, les usages ne sont *a priori* pas différents entre une tablette Windows et une tablette fonctionnant sous un autre système d'exploitation, ou entre un *netbook*⁽²⁾ et une tablette.

Il est donc nécessaire, dès que la commission pour la rémunération de la copie privée fonctionnera à nouveau, d'**engager un travail de redéfinition de**

(1) *Compte rendu de la réunion de la commission de la copie privée du 12 janvier 2011*

(2) *Ordinateur de très petite taille destiné essentiellement à un usage internet.*

l'assiette de la copie privée. Il est en particulier difficilement compréhensible que les ordinateurs échappent encore aujourd'hui à la RCP, alors que les tablettes sont assujetties. Une mise en cohérence s'impose, dans un sens ou dans l'autre, qu'il appartiendra à la commission de trancher.

En outre, une assiette plus large accompagnée de barèmes moins élevés pour chaque catégorie de support permettrait de limiter les phénomènes de distorsions de concurrence.

Proposition n° 5 : demander à la commission, une fois de nouveau opérationnelle, d'engager un travail de redéfinition de l'assiette de la rémunération pour copie privée

b. L'élargissement à l'informatique dite « en nuage » ?

L'informatique « en nuage » – ou *cloud computing* – regroupe un ensemble de techniques et de pratiques consistant à accéder par Internet à des données ou à des logiciels situés chez un prestataire de services plutôt que chez l'utilisateur. Des services recourant à l'informatique en nuage permettent ainsi à des particuliers de louer de l'espace de stockage et/ou des logiciels permettant la conservation à distance d'œuvres protégées par des droits, ainsi que leur consultation et leur reproduction sur une pluralité d'appareils.

Depuis les dernières études d'usages effectuées en 2011, le recours à l'informatique en nuage s'est développé, entraînant un **débat sur l'assujettissement d'une partie des pratiques de copies dans le nuage à la rémunération pour copie privée**. Cette question est controversée et suppose, là encore, une commission qui fonctionne pour y réfléchir, mais également, le cas échéant, une intervention du législateur.

Le Conseil supérieur de la propriété littéraire et artistique (CSPLA), dans un rapport du 23 octobre 2012 consacré aux enjeux et aux conséquences de l'informatique en nuage pour le secteur culturel⁽¹⁾, considère que certaines pratiques effectuées dans le nuage correspondent à une forme de copie privée et devraient donc être assujetties à la RCP.

Le CSPLA estime ainsi que « *l'application du bénéfice de l'exception de copie privée se justifie dans certains cas, à partir d'un double constat :*

– d'une part, certains prestataires fournissant une simple mémoire distante n'ont pas de contrôle sur les œuvres qui y sont stockées par les internautes. Cette absence de rôle actif leur confère le statut d'hébergeur et rend impossible l'exercice du droit exclusif à leur rencontre ;

(1) <http://www.culturecommunication.gouv.fr/Politiques-ministerielles/Propriete-litteraire-et-artistique/Conseil-superieur-de-la-propriete-litteraire-et-artistique/Travaux-du-CSPLA/Commissions-specialisees/Commission-du-CSPLA-relative-au-cloud-computing-informatique-en-nuage>.

– d’autre part, les services couplés à un service de téléchargement légal offrent aux utilisateurs des fonctionnalités de synchronisation qui ne diffèrent pas fondamentalement de celles dont ils bénéficient d’ores et déjà dans l’environnement matériel personnel, avec des matériels tels que des baladeurs ou des téléphones. Cette équivalence des usages de synchronisation plaide pour l’application d’un régime commun, à savoir l’exception de copie privée, notwithstanding le fait que l’exploitant du service de téléchargement légal soit lui-même tenu d’obtenir une autorisation expresse des ayants droit au titre du droit exclusif qui leur est reconnu ».

L’avis du CSPLA relève donc que *« l’exception de copie privée peut s’appliquer aux reproductions multiples de contenus faites à l’initiative de l’utilisateur sur ses terminaux personnels, grâce à certaines fonctionnalités de l’informatique en nuage ».*

L’application de l’exception pour copie privée dans le nuage pose néanmoins un certain nombre de difficultés et suppose de revoir la jurisprudence dite « Rannou-Graphie » de la Cour de cassation.

Tout d’abord, il n’existe pas d’unanimité au sein du CSPLA pour considérer que les fonctionnalités de synchronisation offertes par les services de l’informatique en nuage relèvent de l’exception pour copie privée. Certains de ses membres ont soutenu *« qu’il y avait lieu de rattacher les actes de synchronisation au droit exclusif en ce que ces actes sont réalisés, à la demande de l’utilisateur, par un prestataire commercial, mettant en œuvre le droit de représentation et le droit de reproduction ».* Ils ont également évoqué la jurisprudence Rannou-Graphie.

L’arrêt « Rannou-Graphie » du 7 mars 1984 subordonne en effet l’application du régime de la copie privée à une identité de personnes entre celui qui réalise la copie et le bénéficiaire de la copie réalisée. Or, dans le nuage, le prestataire de services est le détenteur du matériel de copie, ce qui tend à écarter la possibilité de copies privées, par l’utilisateur, dans le nuage. Une intervention législative revenant sur la jurisprudence « Rannou-Graphie » est donc nécessaire pour élargir le champ de la copie privée dans le nuage.

D’autres membres du CSPLA ont estimé au contraire que *« l’identité d’effets entre les méthodes de synchronisation filaires et de synchronisation grâce au nuage devait prévaloir ».* Ces membres ont mis en avant le principe dit de « neutralité technologique », selon lequel la loi doit énoncer les droits et obligations des personnes de manière générique afin de ne pas privilégier le recours à une technologie au détriment d’une autre : à utilisation équivalente, le statut juridique doit être équivalent.

Les auditions menées par la mission d’information ont également fait apparaître de fortes divergences quant à l’extension de l’exception pour copie privée dans le nuage, notamment entre M. Antonio Vitorino et

Mme Françoise Castex, tous deux auteurs d'un rapport sur la rémunération pour copie privée dans les différents États européens ⁽¹⁾.

La résolution Castex « *souligne que l'exception pour copie privée a vocation à s'appliquer à certains services en ligne, y compris à certains services de l'informatique en nuage* » (point 29). L'ancienne députée européenne a ainsi considéré lors de son audition par la mission d'information que le système de licence ne supprime ni la possibilité, ni la nécessité de stocker, et donc de copier, les contenus.

M. Antonio Vitorino est quant à lui favorable à un recours accru aux licences et aux arrangements contractuels. Lors de son audition par la mission d'information, il a estimé que l'accès en ligne allait se substituer à la détention de contenus, entraînant un véritable « *changement de paradigme* », où « *tout sera dans le cloud* ». Dans ce contexte, sa première recommandation est de rendre clair que l'utilisation des services en ligne ne doit pas donner lieu à un double paiement : les contenus licenciés doivent être exclus du calcul de la RCP. L'arrêt *Copydan* de la Cour européenne de l'Union européenne (CJUE), rendu le 5 mars 2015, mentionne à cet égard le considérant 35 de la directive de 2001 sur les droits d'auteur, qui dispose que « *dans le cas où des titulaires de droits auraient déjà reçu un paiement sous une autre forme, par exemple en tant que partie d'une redevance de licence, un paiement spécifique ou séparé pourrait ne pas être dû* » au titre de la compensation du préjudice. Il n'y a donc pas de préjudice pour les auteurs dans les contenus font déjà l'objet d'une licence.

D'autres arguments invitent à la prudence. Pour les professeurs de droit spécialistes des droits d'auteurs Pierre-Yves Gautier et Pierre Sirinelli, auditionnés par la mission d'information, il est trop tôt pour assujettir le « nuage » à la rémunération pour copie privée. L'informatique en nuage ne fait, en effet, selon eux, pas encore l'objet d'une utilisation de masse et il est préférable d'attendre de voir comment les utilisateurs vont se servir de cette nouvelle possibilité technique. Il n'existe d'ailleurs pas « un » mais « des » nuages, ce qui rend l'analyse juridique complexe.

c. La question des « boxes » internet

Les *boxes*, louées par des fournisseurs d'accès à Internet à leurs abonnés, et disposant d'un disque dur, sont assujetties à la rémunération pour copie privée. Cet assujettissement représente des montants importants pour les fournisseurs d'accès à Internet, qui vont avoir tendance à adapter leur box pour éviter de payer la RCP, comme en témoignent les évolutions de la Freebox.

(1) Antonio Vitorino, *Recommandations issues de la médiation sur les redevances pour copie et reproduction privées*, 31 janvier 2013.

Françoise Castex, *rapporteuse de la résolution relative aux redevances pour copie privée, adoptée par le Parlement le 17 février 2014.*

L'opérateur Free fournit ainsi à ses abonnés des *boxes* incluant un disque dur depuis 2006. Celles-ci servent à la fois de magnétoSCOPE numérique et d'espace de stockage de données.

– La première génération de *box* possédait un disque dur de 40 gigaoctets. Environ trois millions de telles *boxes* ont été vendues, avec une RCP de l'ordre de dix euros par *box*.

– Lors du lancement du modèle suivant, en 2011, cet opérateur a contesté son assujettissement à la RCP. Cette *box* possédait un disque dur de 250 gigaoctets, mais l'opérateur, pour ne pas s'acquitter de la RCP, arguait de la présence de ce disque dans la partie modem de la *box* afin qu'il soit assimilé à un élément constitutif du réseau de l'opérateur, et non dans le décodeur numérique, lequel aurait été assimilable à un périphérique de stockage assujetti à la RCP. Après près de deux ans de contentieux, Free a finalement accepté de payer la RCP sur son dispositif.

– Le 10 mars 2015, l'opérateur a lancé une nouvelle *box* **qui, contrairement aux précédentes, ne possède pas de disque dur intégré**, mais simplement une interface normalisée qui permet de connecter un disque dur, que l'abonné peut se procurer sur le marché. D'après M. Maxime Lombardini, directeur général d'Iliad, maison mère de l'opérateur internet Free, auditionné par la mission d'information, l'entreprise a fait le choix de ne pas intégrer de disque dur à cause de la rémunération pour copie privée.

L'ancien modèle d'entrée de gamme de Free contenait un disque dur intégré de 40 gigaoctets. Free devait ainsi s'acquitter de 12 euros de RCP pour chaque *box* achetée par un abonné, ce qui correspond au barème spécifique des stockages internes aux *box*, comme le montre le tableau ci-après.

▪ Mémoires et disques durs intégrés à un téléviseur, un enregistreur vidéo ou un décodeur TV/box (décodeurs et box exclusivement dédiés à l'enregistrement de programmes audiovisuels)

Capacité nominale de stockage	Rémunération pour copie privée en euros
Jusqu'à 8 Go	6,30 €
Au-delà de 8 Go jusqu'à 40 Go	12 €
Au-delà de 40 Go jusqu'à 80 Go	18 €
Au-delà de 80 Go jusqu'à 160 Go	25 €
Au-delà de 160 Go jusqu'à 250 Go	30 €
Au-delà de 250 Go jusqu'à 320 Go	37,50 €
Au-delà de 320 Go jusqu'à 500 Go	45 €

Source : Copie France

En supprimant le disque dur de son dispositif, Free économise donc 12 euros par unité sans modification du prix. Toutefois, les disques durs utilisés pour l'enregistrement de programmes télévisuels sont devenus indispensables. C'est pourquoi free propose à la vente des disques durs externes utilisables avec

cette nouvelle *box*. Or, en proposant à la vente un disque dur externe de 500 gigaoctets, l'opérateur ne paiera aux ayants droit que 11 euros de RCP : **même avec une capacité de stockage 12,5 fois plus importante, le montant de rémunération pour copie privée reste inférieur, et la rémunération est supportée par l'abonné et non par l'opérateur.**

▪ **Disques durs externes standards**

(« Supports de stockage externes utilisables directement avec un micro-ordinateur personnel, c'est-à-dire sans qu'il soit nécessaire de leur adjoindre un équipement complémentaire hormis les câbles de connexion et d'alimentation »)

Capacité nominale de stockage	Rémunération pour copie privée en euros
Inférieure ou égale à 120 Go	8,40 €
Supérieure à 120 Go et inférieure ou égale à 320 Go	9,60 €
Supérieure à 320 Go et inférieure ou égale à 500 Go	11 €
Supérieure à 500 Go et inférieure ou égale à 1000 Go	20 €
	Rémunération en euros par Giga Octet (€/Go)
Supérieure à 1000 Go et inférieure ou égale à 5000 Go	0,015 € / Go
Supérieure à 5000 Go et inférieure ou égale à 10 000 Go	0,012 € / Go

ATTENTION : sont inclus dans cette catégorie

- Les disques durs externes USB et Firewire
- Les SSD
- Les disques durs externes NAS et NDAS de salon (desktop)

Source : Copie France

L'exemple de la Freebox permet de s'interroger sur la pertinence des différences de barèmes de la copie privée entre les disques durs internes à la *box* d'une part, et les disques durs externes, qui peuvent être connectés à la même *box*, d'autre part.

Surtout, il montre que **la RCP peut avoir des conséquences sur les choix industriels des entreprises du secteur des télécommunications, qui vont avoir tendance à privilégier les *boxes* sans disque dur ou avec une capacité de stockage plafonnée.**

D. RENFORCER LA LÉGITIMITÉ DU PRÉLÈVEMENT DE 25 % POUR L'ACTION ARTISTIQUE ET CULTURELLE

1. Un pourcentage à adapter ?

a. Des niveaux variés au sein de l'Union européenne

Si la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) a validé le principe de l'affectation par les États membres d'une partie de la rémunération pour copie privée à des actions artistiques et culturelles, elle n'en fait pas pour autant une obligation et ne donne pas non plus d'indication quant au montant susceptible d'être consacré à ces actions.

La Cour indique seulement, dans l'arrêt *Amazon* précité du 11 juillet 2013, que « *la directive 2001/29 n'impose pas aux États membres qui ont introduit l'exception de copie privée dans leur droit national d'assurer aux ayants droit de ladite compensation équitable le versement en numéraire de la totalité de celle-ci et n'interdit pas non plus à ces États membres de prévoir, dans le cadre de la large marge d'appréciation dont ils disposent, qu'une partie de cette même compensation soit fournie sous la forme d'une compensation indirecte* » (point 49).

Dès lors, la part de la RCP consacrée au financement d'actions artistiques et culturelles, qui relève de l'appréciation politique de chaque État, varie d'un pays à l'autre : nulle en Allemagne, elle atteint 50 % en Autriche, pour 25 % en France.

PART DE LA RÉMUNÉRATION POUR COPIE PRIVÉE AFFECTÉE À DES ACTIONS ARTISTIQUES ET CULTURELLES EN EUROPE EN 2013

Pays	Pourcentage de la RCP affecté à des actions sociales et culturelles
Autriche	50 %
Belgique	-
Croatie	30 %
République tchèque	0 %
Danemark	33 %
Estonie	10 %
Finlande	50 % vidéo – 35 % audio
France	25 %
Allemagne	-
Grèce	-
Hongrie	10 %
Italie	50 % vidéo
Lettonie	10 %
Lituanie	25 %
Pays-Bas	15 %
Pologne	oui
Portugal	20 %
Roumanie	-
Slovaquie	-
Espagne	20 %
Suède	-

Source : International Survey on private copying, Law and Practice 2013, World intellectual property organization.

b. Un équilibre satisfaisant

L'ensemble des SPRD auditionnées par la mission d'information ont estimé que le taux de 25 % appliqué en France, conformément à l'article L. 321-9 du code de la propriété intellectuelle, était satisfaisant.

Cette rémunération indirecte permet ainsi d'apporter à la création et au secteur de la culture en général un soutien financier particulièrement utile à son développement, qu'il incomberait à l'État d'assumer autrement, sauf à sacrifier une partie de ce secteur d'activité essentiel au rayonnement de la France.

À cet égard, les représentants des ayants droit ont tenu à préciser que la somme issue de la RCP ne devait pas servir de simple compensation à la baisse des crédits publics. En effet, au cours des dernières années, les ressources bénéficiant à l'action artistique et culturelle des SPRD ont connu une évolution plus dynamique que celles provenant de l'État et des collectivités territoriales.

ÉVOLUTION COMPARÉE DES RESSOURCES D'ACTION ARTISTIQUE ET CULTURELLE DES SPRD ET DES SOUTIENS PUBLICS (ÉTAT ET COLLECTIVITÉS TERRITORIALES) ENTRE 2006 ET 2013

(en millions d'euros)

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Évolution	
									2006/2010	2006/2013
État	355,68	359,87	371,17	373,29	381,92	411,86	436,03	428,14	7 %	20 %
Collectivités territoriales	623,87	635,42	623,68	670,09	656,43	nc	nc	nc	5 %	nc
SPRD	78,36	73,72	72,77	81,38	95,93	91,24	87,33	104,02	22 %	33 %
Part SPRD/MCC (*)	22 %	30 %	30 %	22 %	25 %	22 %	30 %	24 %		
Part SPRD/CT (**)	13 %	12 %	12 %	12 %	15 %	nc	nc	nc		

* Ministère de la culture et de la communication.

** Collectivités territoriales.

Source : Rapport 2014 de la commission permanente de contrôle des SPRD, d'après documents budgétaires de la mission Culture et de la mission Médias, livres et industries culturelles (données État) et de la base Bravos (données collectivités territoriales).

Ainsi, entre 2006 et 2013, la croissance des crédits d'action artistique et culturelle des SPRD (+ 33 %) a dépassé de 13 points celle des crédits d'intervention de l'État, qui ont augmenté de 20 %.

Bien que les dernières données ne soient pas disponibles, l'écart avec les crédits des collectivités territoriales semble encore plus marqué. En effet, la commission permanente de contrôle des SPRD note dans son rapport de 2014 que « [les collectivités territoriales], face à une raréfaction de la ressource, notamment en raison de la baisse des dotations de l'État, ont souvent adopté une politique de réduction des subventions ou allocations attribuées au secteur culturel. Cette sensible diminution des crédits locaux confère aux aides allouées par les SPRD une importance financière et stratégique accrue dans un futur proche ».

Pour M. Yves Rolland, rapporteur général de la commission permanente auditionné par la mission d'information, cette évolution se traduit par un « **effet de ciseaux** » qui explique que les aides apportées par les SPRD occupent une place croissante et suscitent une forte attente du secteur culturel.

c. Une sous-consommation excessive

Ce taux de 25 % de la rémunération pour copie privée redistribué de manière indirecte aux artistes semble ainsi équilibré et consensuel. Pourtant, **les crédits destinés aux actions artistiques et culturelles font l'objet d'une sous-consommation importante**, comme le montre le tableau ci-dessous.

PART DES RESSOURCES D'ACTION ARTISTIQUE ET CULTURELLE EMPLOYÉES PAR LES SPRD PAR RAPPORT AUX RESSOURCES BRUTES DISPONIBLES ENTRE 2006 ET 2013

(en millions d'euros)

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Ressources	78,36	73,72	72,77	81,37	95,93	91,24	87,33	104,02
Emplois	63,04	62,86	61,22	62,95	69,51	73,62	68,22	70,90
Taux d'utilisation	80,44 %	85,28 %	84,13 %	77,36 %	72,47 %	80,69 %	78,11 %	68,17 %

Source : commission permanente de contrôle, d'après données SPRD

En 2013, seulement 68 % des ressources brutes disponibles ont été effectivement affectées à des actions artistiques et culturelles. Ce taux est inférieur à 70 % pour quatre SPRD contrôlées par la commission permanente : l'ADAMI (54 %), la SACEM (61 %), la SPEDIDAM (64 %) et la SPPF (société civile des producteurs de phonogrammes) (69 %). **Cette sous-consommation, qui s'est accentuée en fin de période, est préoccupante.**

Votre rapporteur partage le constat dressé par la commission de contrôle qui, sans pousser à la consommation systématique des crédits ouverts en début d'exercice, estime qu' « *un trop faible taux d'utilisation ne paraît pas conforme à l'esprit que le législateur a souhaité donner à ces affectations* ». Cette situation, qui perdure depuis plusieurs années et tend à s'amplifier, entraîne une **accumulation des reports**. Dans ce contexte, **l'objectif d'une consommation d'au moins 80 % des crédits**, proposé par la commission de contrôle, paraît raisonnable et devrait être atteint.

Proposition n° 6 : inciter les sociétés de perception et de répartition des droits (SPRD) à utiliser au moins 80 % des crédits affectés, chaque année, à l'action artistique et culturelle.

2. Préciser le champ des actions financées

Le périmètre des dépenses éligibles à l'action artistique et culturelle est précisé à l'article R. 321-9 du code de la propriété intellectuelle.

Article R. 321-9 du code de la propriété intellectuelle

I.– L'aide à la création mentionnée à l'article L. 321-9 s'entend des concours apportés :

- a) à la création d'une œuvre, à son interprétation, à la première fixation d'une œuvre ou d'une interprétation sur un phonogramme ou un vidéogramme ;
- b) à des actions de défense, de promotion et d'information engagées dans l'intérêt des créateurs et de leurs œuvres.

II.– L'aide à la diffusion du spectacle vivant mentionnée à l'article L. 321-9 s'entend des concours apportés :

- a) à des manifestations présentant, à titre principal ou accessoire, un spectacle vivant ;
- b) à des actions propres à assurer la diffusion des œuvres et des prestations artistiques du spectacle vivant.

III.– L'aide à la formation d'artistes mentionnée à l'article L. 321-9 s'entend des concours apportés à des actions de formation des auteurs et des artistes-interprètes.

Cette définition des actions d'aide à la création, à la diffusion du spectacle vivant et de formation des artistes reste relativement large, laissant ainsi **d'importantes marges d'appréciation aux SPRD dans l'attribution et la répartition des aides.**

Aussi, un courrier du 13 septembre 2001 adressé aux SPRD par le directeur du cabinet de la ministre de la Culture et de la communication, connu sous la dénomination de « **circulaire Vistel** », est venu préciser les modalités d'application de l'article R. 321-9 du code de la propriété intellectuelle. Cette circulaire précise notamment les aides correspondant à des « *actions de défense, de promotion et d'information engagées dans l'intérêt des créateurs et de leurs œuvres* ». Elle indique par ailleurs que les ressources dont l'article L. 321-9 du code de la propriété intellectuelle prévoit l'affectation à des actions en faveur de la création, de la diffusion du spectacle vivant et de la formation ne peuvent financer des aides ou des actions qui n'auraient qu'un rapport indirect avec cet objet.

a. Renforcer la coordination

Certaines manifestations artistiques et culturelles font l'objet d'une action commune à plusieurs SPRD. Ainsi, le fonds de création lyrique (FCL) et le fonds de création musicale (FCM) font l'objet d'un financement conjoint entre plusieurs SPRD et de conventions et de procédures formalisées. L'ADAMI et la SACD mènent également depuis 2013 une action conjointe au sein du festival Off d'Avignon, en proposant aux créations qu'elles soutiennent conjointement la réalisation d'une captation de spectacle et d'un montage. Le projet « un artiste à l'école » est également financé par plusieurs SPRD. L'association « La Culture

avec la copie privée » permet enfin aux SPRD d'échanger sur le sujet de l'action artistique et culturelle.

Pourtant, mis à part ces quelques initiatives, **il n'existe pas à l'heure actuelle de réelle coordination entre les différentes SPRD quant à la répartition des aides.**

Dès lors, de nombreuses manifestations sont financées par plusieurs SPRD, en particulier les festivals d'Aix-en-Provence, de Cannes et d'Avignon ou les Victoires de la musique. Les SPRD tendent ainsi à abonder les budgets des événements ou festivals les plus célèbres sans réelle concertation.

Si les phénomènes d'accumulation des aides paraissent inévitables, votre rapporteur estime néanmoins qu'il convient d'éviter les effets de concentration et d'« abonnement », sans pour autant aboutir à un « saupoudrage » des aides. La mise en place d'une coordination des SPRD quant aux aides octroyées permettrait d'éviter l'accumulation non justifiée d'aides au profit de certaines manifestations.

La commission permanente de contrôle des SPRD a évoqué, dans son rapport de 2014, l'opportunité d'engager une telle démarche, qui pourrait notamment être conduite par une personne indépendante désignée d'un commun accord par le ministère de la culture et de la communication et les dirigeants des SPRD.

Proposition n° 7 : mettre en place une coordination entre les SPRD afin d'éviter les éventuels phénomènes de cumul injustifié et récurrent des aides destinées à l'action artistique et culturelle sur certaines manifestations culturelles.

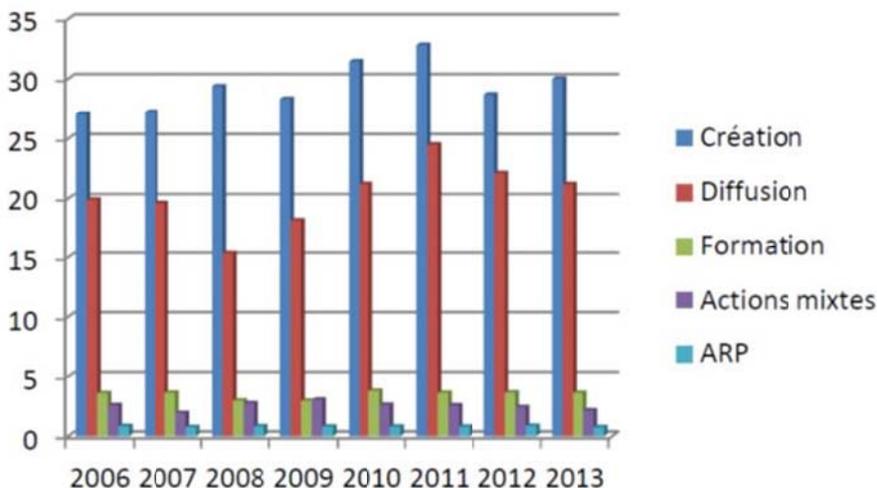
b. Encourager les actions de formation

L'article L. 321-9 du code de la propriété intellectuelle précise qu'une proportion de 25 % de la rémunération pour copie privée est destinée à des actions d'aide à la création, à la diffusion du spectacle vivant et à des actions de formation des artistes, sans indiquer de quelle manière ces sommes devaient être réparties entre ces trois types de soutien.

Les aides à la **création** représentent ainsi à elles seules **46 %** des crédits consacrés à l'action artistique et culturelle par les SPRD en 2013. La part des aides à la **diffusion** du spectacle vivant s'élève quant à elle à **32 %** et connaît une diminution au cours des trois dernières années. Représentant seulement **6,3 %** en 2013, les aides à la **formation** restent pour leur part plus marginales.

ÉVOLUTION DE LA RÉPARTITION DES BUDGETS DE L'ENSEMBLE DES SPRD CONSACRÉS À L'ACTION ARTISTIQUE ET CULTURELLE DE 2006 À 2013

(en millions d'euros)



Source : Commission permanente d'après données communiquées par les SPRD.

* Les actions mixtes sont le fait de la seule SACD.

** L'ARP est isolée car elle ne respecte pas la répartition de l'article L. 321-9 du CPI.

Si la répartition varie beaucoup selon les SPRD – certaines consacrent une grande partie de leurs ressources à la création, d'autres, comme la SCAM (Société civile des auteurs multimédias) et la PROCIREP (Société des producteurs de cinéma et de télévision), n'accordent aucune aide à la diffusion – les volumes consacrés à la formation demeurent globalement faibles.

Or, la formation des artistes devient de plus en plus indispensable à l'ère des nouvelles technologies, les actions s'appuyant sur le numérique étant en particulier appelées à se développer.

C'est pourquoi votre rapporteur estime qu'il est nécessaire de rééquilibrer la répartition des aides à l'action artistique et culturelle au profit de la formation des artistes et des auteurs. À cette fin, un pourcentage « plancher » du montant des aides pourrait y être consacré.

La sous-consommation des crédits étant particulièrement importante, les sommes issues des reports pourraient notamment être affectées rapidement aux actions de formation.

Proposition n° 8 : rééquilibrer la répartition des aides à l'action artistique et culturelle au profit de la formation des artistes et des auteurs, en intégrant un objectif « plancher » de dépenses par rapport aux sommes disponibles.

c. Développer l'éducation artistique et culturelle.

Les SRDP auditionnées par la mission d'information se sont dans l'ensemble déclarées favorables au développement d'actions d'éducation artistique et culturelle.

Le dispositif artistique et pédagogique « **un artiste à l'école** », créé et organisé par l'association « La Culture avec la copie privée » permet depuis 2012 à des artistes, auteurs ou interprètes de l'audiovisuel, de la musique, de l'écrit et des arts graphiques, de rencontrer des élèves afin de leur parler de leur parcours et des métiers de la création. Avant chaque rendez-vous avec un artiste, les élèves découvrent son œuvre (musique, clip, court métrage, extraits de films, *etc.*). Pendant la rencontre, les notions de droit d'auteur et les enjeux de sa préservation sont abordés. Cet événement se déroule sur une période de deux mois, chaque année en février et mars.

Ce dispositif, soutenu par les ministères de l'Éducation nationale et de la Culture et de la communication, s'inscrit dans une volonté de sensibilisation des jeunes aux enjeux culturels et aux métiers artistiques. **Votre rapporteur estime que de telles initiatives devraient être plus largement développées.**

À cet effet, **le champ des actions éligibles aux 25 % pourrait intégrer le soutien à l'éducation artistique et culturelle, dispensée par des artistes.** Les élèves pourraient ainsi apprendre la différence entre un auteur, un compositeur et un interprète, un éditeur et un producteur, être sensibilisés au contenu et à l'importance de ces métiers, et suivre le parcours d'une œuvre, de sa création à sa diffusion auprès du public. Il est en effet essentiel pour les artistes et les créateurs que leurs activités soient bien appréhendées par le public, notamment les plus jeunes, de manière à ce que celui-ci comprenne et respecte leur travail, prenne conscience de l'utilité et de l'importance des droits d'auteur, et, parallèlement, puisse développer un goût pour les activités et manifestations culturelles.

L'extension du champ des actions éligibles aux 25 % au soutien à l'éducation artistique et culturelle devrait par ailleurs également permettre aux SPRD d'utiliser les sommes importantes résultant de l'accumulation des reports de crédits, ces derniers faisant l'objet d'une sous-consommation chronique préoccupante.

<p>Proposition n° 9 : étendre le champ de l'action artistique et culturelle défini à l'article L. 321-9 du code de la propriété intellectuelle à l'éducation artistique et culturelle.</p>

3. Faire de l'autorité administrative une garante de la transparence de l'utilisation des 25 %

Si votre rapporteur reconnaît les efforts récents des SPRD afin d'améliorer l'accès aux données, d'une part, et de clarifier les règles et procédures de gestion, d'autre part, il n'en demeure pas moins que des progrès restent à accomplir.

La **transposition de la directive sur la gestion collective des droits d'auteur et des droits voisins** ⁽¹⁾ doit permettre de renforcer la transparence et d'améliorer la gestion de la part de la rémunération pour copie privée consacrée à l'action artistique et culturelle. Un pouvoir de contrôle permanent de l'utilisation des 25 % permettrait en outre de donner toute leur portée aux différentes mesures destinées à accroître la légitimité de ces aides.

La résolution précitée, présentée par Mme Castex, relative aux redevances pour copie privée, adoptée par le Parlement européen le 17 février 2014 *« se félicite de la directive sur la gestion collective des droits d'auteur et droits voisins récemment adoptée par le Parlement et le Conseil, qui prône une meilleure transparence des flux de rémunération perçus, répartis et payés aux titulaires de droits par les sociétés de gestion collective, notamment au moyen de la publication annuelle d'un rapport de transparence incluant un chapitre spécial sur l'utilisation des montants prélevés à des fins sociales et culturelles »* (point 20).

Cette directive, adoptée par le Parlement européen et le Conseil le 26 février 2014, a notamment pour objectif de fixer des exigences applicables aux organismes de gestion collective en vue de garantir un niveau élevé de gouvernance, de gestion financière, de transparence et de communication d'informations. Elle doit être transposée avant le 10 avril 2016.

Extraits de la Directive 2014/26/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 février 2014 concernant la gestion collective du droit d'auteur

Article 9 – Fonction de surveillance

Les États membres veillent à ce que chaque organisme de gestion collective institue une fonction de surveillance pour contrôler en permanence les activités et l'accomplissement des missions des personnes qui gèrent les activités de l'organisme. [...]

Article 10 – Obligations des personnes qui gèrent les activités de l'organisme de gestion collective

1. Les États membres veillent à ce que chaque organisme de gestion collective prenne toutes les mesures nécessaires pour que les personnes qui gèrent ses activités le fassent de façon rationnelle, prudente et appropriée, en utilisant des procédures administratives et comptables saines et des mécanismes de contrôle interne.

(1) Directive 2014/26/UE du 26 février 2014 du Parlement européen et du Conseil concernant la gestion collective des droits d'auteur et des droits voisins et la concession de licences multiterritoriales de droits portant sur des œuvres musicales en vue de leur utilisation en ligne dans le marché intérieur.

2. Les États membres veillent à ce que les organismes de gestion collective mettent en place et appliquent des procédures pour éviter les conflits d'intérêts et, lorsque ceux-ci ne peuvent pas être évités, pour identifier, gérer, contrôler et déclarer les conflits d'intérêts existants ou potentiels de manière à éviter qu'ils ne portent atteinte aux intérêts collectifs des titulaires de droits que l'organisme représente.

Les procédures visées au premier alinéa prévoient une déclaration annuelle adressée individuellement par chacune des personnes visées au paragraphe 1 à l'assemblée générale des membres et l'informant :

- a) de tout intérêt détenu dans l'organisme de gestion collective ;
- b) de toute rémunération perçue, lors de l'exercice précédent, de l'organisme de gestion collective, y compris sous la forme de prestations de retraite, d'avantages en nature et d'autres types d'avantages ;
- c) de tout montant éventuellement reçu, lors de l'exercice précédent, de l'organisme de gestion collective en tant que titulaire de droits ;
- d) de toute déclaration concernant tout conflit réel ou potentiel entre ses intérêts personnels et ceux de l'organisme de gestion collective ou entre ses obligations envers l'organisme de gestion collective et ses obligations envers toute autre personne physique ou morale.

Article 11 - Perception et utilisation des revenus provenant des droits

1. Les États membres veillent à ce que les organismes de gestion collective respectent les règles prévues aux paragraphes 2 à 5.

2. Les organismes de gestion collective font preuve de diligence dans la perception et la gestion des revenus provenant des droits.

3. Les organismes de gestion collective gèrent leurs comptes de manière à séparer :

- a) les revenus provenant des droits et toute recette résultant de l'investissement des revenus provenant des droits ; et
- b) leurs propres actifs éventuels et les revenus tirés de ces actifs, de leurs frais de gestion ou d'autres activités. [...]

Article 21 – Publicité des informations

1. Les États membres veillent à ce que tout organisme de gestion collective rende publiques au moins les informations suivantes :

- a) ses statuts ;
- b) ses conditions d'affiliation et les conditions de résiliation de l'autorisation de gérer des droits, si celles-ci ne figurent pas dans les statuts ;
- c) des contrats de licence types et ses tarifs standards applicables, réductions comprises ;
- d) la liste des personnes visées à l'article 10 ;
- e) sa politique générale de distribution des sommes dues aux titulaires de droits ;
- f) sa politique générale en matière de frais de gestion ;
- g) sa politique générale en matière de déductions, autres que celles concernant les frais de gestion, effectuées sur les revenus provenant des droits et sur toute recette résultant de l'investissement des revenus provenant des droits, y compris aux fins de la fourniture de services sociaux, culturels et éducatifs ;

h) une liste des accords de représentation qu'ils ont conclus, et les noms des organismes de gestion collective avec lesquels ces accords de représentation ont été conclus ;

i) la politique générale d'utilisation des sommes non distribuables ;

j) les procédures établies conformément aux articles 33, 34 et 35 pour le traitement des plaintes et le règlement des litiges.

2. L'organisme de gestion collective publie et tient à jour, sur son site internet public, les informations visées au paragraphe 1.

Article 22 – Rapport de transparence annuel

1. Les États membres veillent à ce que tout organisme de gestion collective, quelle que soit sa forme juridique en vertu du droit national, rédige et rende public pour chaque exercice, et au plus tard dans les huit mois suivant la fin de cet exercice, un rapport de transparence annuel comportant le rapport spécial visé au paragraphe 3.

L'organisme de gestion collective publie sur son site internet le rapport de transparence annuel, qui reste à la disposition du public sur ledit site internet pendant au moins cinq ans.

Si la commission des affaires européennes de l'Assemblée nationale, dans une communication de sa présidente Mme Danielle Auroi sur la proposition de directive ⁽¹⁾, estime que « *les autorités françaises s'en félicitent particulièrement car notre pays est en pointe, par rapport à ses partenaires européens, en ce qui concerne les bonnes pratiques de gestion des SPRD, afin de protéger les intérêts des ayants droit comme des utilisateurs. Il s'est notamment doté, en 2000, d'une Commission permanente de contrôle des SPRD (CPC SPRD), dépendant de la Cour des comptes, qui a contribué à des progrès sensibles en matière de gouvernance, d'harmonisation des normes comptables et de transparence des activités* », la transposition de la directive permettra tout de même de garantir la transparence et d'améliorer encore la gestion des SPRD.

Les différents flux gérés par les SPRD feront ainsi l'objet d'un suivi précis, alors que la commission de contrôle des SPRD dénonce dans son rapport 2014 « *l'absence de comptabilité analytique et la répartition incertaine des dépenses* » de certaines SPRD, qui ne permettent pas de distinguer l'origine des financements de chacune des actions.

La transposition de l'article 10 de la directive permettra en outre d'empêcher tout **conflit d'intérêts** au sein des commissions chargées de l'attribution des aides, évitant ainsi que les SPRD soient soupçonnées de financer des actions de lobbying pour leur propre compte, comme cela a pu être évoqué par certains organismes auditionnés par la mission.

Par ailleurs, l'imputation de certains **frais de gestion** ou de certaines dépenses des SPRD sur les crédits destinés à l'action artistique et culturelle gagnerait à être précisée. La « circulaire Vistel » du 13 septembre 2001 précitée précise que les aides n'ayant qu'un rapport indirect avec l'action artistique et

(1) Communication de la Présidente Danielle Auroi sur la proposition de directive relative à la gestion collective des droits d'auteur (COM 2012) 372 final – E7530, commission des affaires européennes, 14 janvier 2014.

culturelle ne peuvent pas être financées par les ressources mentionnées à l'article L. 321-9 du code de la propriété intellectuelle. Il s'agit en particulier :

- des aides aux syndicats ou aux organismes de défense professionnelle ;
- des publications syndicales ;
- des marchés ou foires commerciales ;
- des frais de déplacement et d'hébergement des professionnels à l'occasion d'un salon ou d'une manifestation ;
- des actions de promotion à but strictement commercial telles que la publicité ou le financement d'un stand commercial dans un marché ;
- des aides sociales ;
- des actions et structures de lobbying qui ne se rattachent pas à la défense de la création.

Le rapport 2014 de la commission permanente de contrôle des SPRD fait néanmoins état de **difficultés rencontrées pour apprécier si certaines actions qualifiées d'artistiques et culturelles par des SPRD entraînent bien dans ce champ**. Le rapport indique en particulier qu'« *alors que la lettre du 13 septembre 2001 exclut explicitement les aides aux syndicats ou aux organismes de défense professionnelle d'un financement sur le budget de l'action artistique et culturelle, un arrêt de la Cour d'appel de Paris en date du 18 janvier 2006, déjà évoqué supra, a jugé le contraire* ».

Ces constats ont amené la commission permanente à s'interroger sur « *l'opportunité d'engager sinon une révision complète des termes de cette lettre, du moins de procéder à une mise à jour ne serait-ce que pour la mettre en conformité avec la jurisprudence du juge judiciaire sur les aides aux syndicats et organismes de défense professionnelle et pour éviter des interprétations divergentes entre SPRD quant au financement d'un même organisme* ».

Votre rapporteur estime également qu'une clarification est nécessaire.

<p>Proposition n° 10 : mettre à jour la « circulaire Vistel » afin de clarifier le champ des actions artistiques et culturelles pouvant bénéficier de 25 % du produit de la rémunération pour copie privée.</p>
--

Enfin, la directive oblige les SPRD à publier un rapport annuel de transparence, consultable sur leur site internet pendant au moins cinq ans (article 22). Votre rapporteur estime néanmoins qu'**une simple publication du rapport annuel des SPRD ne garantit pas une lisibilité et une compréhension suffisante de l'affectation des crédits d'action artistique et culturelle**.

En effet, comme le concède l'ADAMI, « *toutes les aides attribuées figurent sur notre site internet et sont incluses dans le rapport remis aux différentes instances de contrôle. Pour autant, cette liste d'environ 1 000 projets peut être considérée comme rébarbative. Il convient alors d'utiliser des moyens plus lisibles, sous forme d'infographie ou de moteur de recherche, pour communiquer sur l'utilisation des 25 %* ».

Les données doivent être accessibles, mais également exploitables et interprétables. Il est donc nécessaire de **les publier dans un format ouvert**. À cette fin, une base de données accompagnée d'un moteur de recherche permettant de croiser les informations fournies par les différents SPRD sur la gestion des ressources liées à la copie privée pourrait être élaborée et consultable sur le site internet du ministère de la culture et de la communication. Il doit être possible d'obtenir, pour chaque SPRD, les différentes actions aidées, leur montant, leur origine géographique, ainsi le cumul des aides reçues par chaque manifestation au cours des cinq dernières années.

Proposition n° 11 : mettre en place une base de données regroupant l'ensemble des sommes versées par les SPRD au titre de l'action artistique et culturelle, consultable en ligne, gratuitement et dans un format ouvert.

Enfin, la commission permanente de contrôle des SPRD ne peut effectuer son travail de contrôle de l'utilisation des 25 % de la rémunération pour copie privée chaque année. Selon son Président Alain Pichon, la commission « *dispose de moyens d'investigation limités qui ne lui permettent pas de mener des enquêtes aussi nombreuses et approfondies qu'elle pourrait le souhaiter* ».

Aussi, votre rapporteur propose que l'autorité administrative indépendante chargée de valider les barèmes de la copie privée soit également dotée d'un pouvoir de contrôle permanent de l'utilisation des 25 % et qu'elle soit garante de la transparence de leur affectation.

Cette autorité administrative pourrait mettre l'ensemble des flux à disposition du public en *open data*, réaliser des études, rendre un rapport annuel, formuler des observations, notamment en matière de répartition territoriale ou de coordination des actions artistiques et culturelles des SPRD.

Proposition n° 12 : confier à l'autorité indépendante chargée de valider les barèmes de la copie privée un pouvoir de contrôle de l'utilisation de la part de la rémunération pour copie privée consacrée aux actions artistiques et culturelles.

E. ASSURER UN REMBOURSEMENT PLUS EFFECTIF DES PROFESSIONNELS ET UNE PLUS GRANDE VISIBILITÉ AUPRÈS DES CONSOMMATEURS

1. Assurer un remboursement plus effectif des professionnels

- *La loi du 20 décembre 2011 prévoit l'exonération et le remboursement de la RCP pour les professionnels*

La loi du 20 décembre 2011 relative à la rémunération pour copie privée visait à mettre la France en conformité avec le droit de l'Union européenne.

En effet, l'article 5.2.b de la directive du 22 mai 2001 relative aux droits d'auteur prévoit que ne sont redevables de la copie privée que les personnes physiques (critère de qualité) qui achètent un support en vue d'un usage de copie privée (critère d'usage). Ce principe est réaffirmé par la jurisprudence constante de la Cour européenne de l'Union européenne (CJUE), en particulier dans son arrêt *Padawan* du 21 octobre 2010 précité, dans lequel elle indique que « *l'article 5, paragraphe 2, sous b), de la directive 2001/29 doit être interprété en ce sens qu'un lien est nécessaire entre l'application de la redevance destinée à financer la compensation équitable à l'égard des équipements, des appareils ainsi que des supports de reproduction numérique et l'usage présumé de ces derniers à des fins de reproduction privée. En conséquence, l'application sans distinction de la redevance pour copie privée, notamment à l'égard d'équipements, d'appareils ainsi que de supports de reproduction numérique non mis à la disposition d'utilisateurs privés et manifestement réservés à des usages autres que la réalisation de copies à usage privé, ne s'avère pas conforme à la directive 2001/29* ».

L'exemption des usages professionnels a d'abord été prise en compte par le Conseil d'État avant de l'être par le législateur. Dans une décision du 17 juin 2011 ⁽¹⁾, le Conseil d'État a annulé la décision n° 11 de la commission du 17 décembre 2008 dans la mesure où elle n'excluait pas du champ de la RCP « *les supports acquis, notamment à des fins professionnelles, dont les conditions d'utilisation ne permettent pas de présumer un usage de ces matériels à des fins de copie privée* ». La haute juridiction a précisé que la pondération du taux de la rémunération pour certains matériels à raison du degré professionnel d'usage ne pouvait suffire à assurer la conformité de la décision à l'exigence d'exonération des usages autres que la copie privée.

Inspirée de la décision du 17 juin 2011 du Conseil d'État, **l'article 4 de la loi du 20 décembre 2011** modifie les dispositions de l'article L. 311-8 du code de la propriété intellectuelle afin que la RCP ne soit plus due pour « *les supports d'enregistrement acquis notamment à des fins professionnelles dont les conditions d'utilisation ne permettent pas de présumer un usage à des fins de*

(1) Décisions du Conseil d'État n° 324816 du 17 juin 2011.

copie privée ». Ce même article prévoit qu'une « *convention constatant l'exonération et en fixant les modalités* » peut être conclue entre les personnes exonérées et Copie France. À défaut de convention, il est prévu que « *les personnes exonérées puissent obtenir le remboursement de la rémunération versée sur production de justificatifs* ».

- *Des remboursements très peu effectifs*

La loi de 2011 prévoit deux modalités d'exonération des professionnels :

- 1) *Un système d'exonération sur le fondement d'une convention conclue avec la société Copie France.*

ÉVOLUTION DU NOMBRE DE CONVENTIONS D'EXONÉRATION EN VIGUEUR



Source : Copie France.

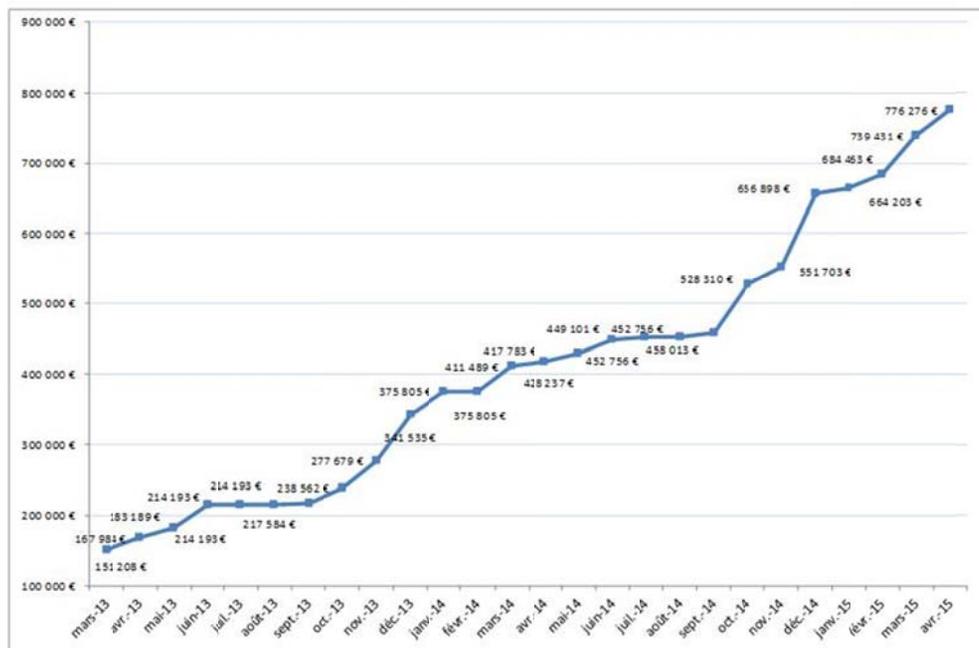
Les conventions d'exonération concernent les utilisateurs professionnels qui utilisent des supports de manière récurrente et massive. Par exemple, l'entreprise Airbus, qui publie sur CD des manuels d'instruction pour l'ensemble de ses pilotes à travers le monde, bénéficie à ce titre d'une convention d'exonération. La convention permet aux professionnels d'acheter des supports sans se voir facturer la RCP. La liste des sociétés exonérées est consultable sur le site de Copie France. 1 720 conventions étaient en vigueur en mai 2015.

- 2) *À défaut d'une telle convention, un système de remboursement sur le fondement d'une demande adressée à Copie France.*

Les remboursements des professionnels restent cependant très limités. L'étude d'impact accompagnant la loi du 20 décembre 2011 évaluait les remboursements à un montant annuel de 58 millions d'euros. Or, selon les chiffres communiqués par le ministère de la culture le 13 mai 2014, le total des

remboursements depuis l'origine atteint seulement 375 805 euros, soit moins de 0,65 % de la somme prévue par l'étude d'impact.

ÉVOLUTION DU TOTAL DES SOMMES REMBOURSÉES POUR LES SUPPORTS À USAGE PROFESSIONNELS, DEPUIS LA LOI DU 20 DÉCEMBRE 2011

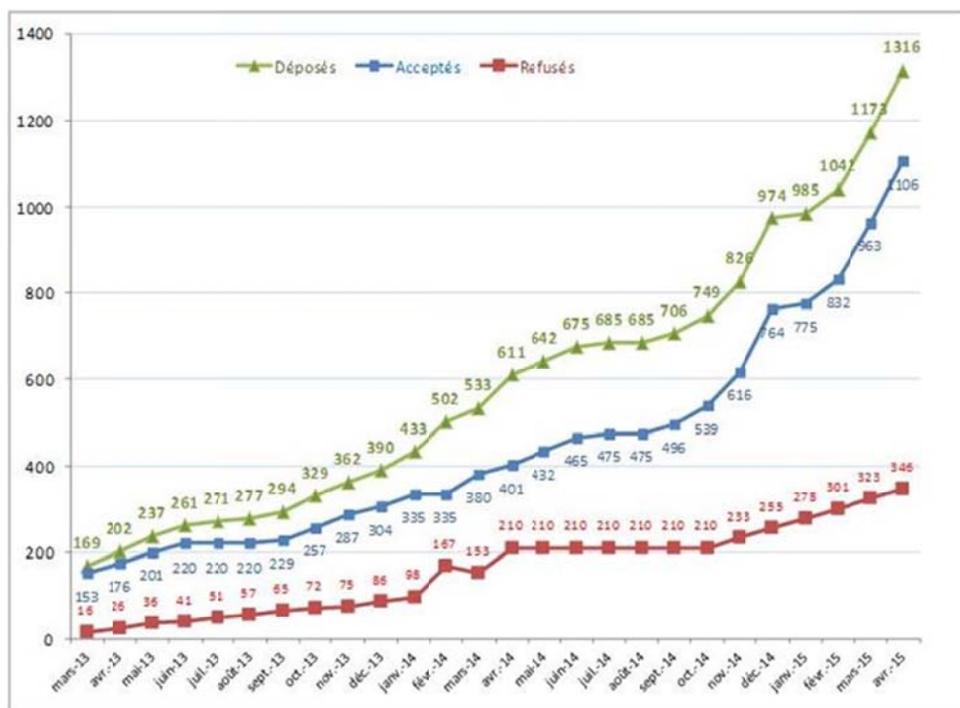


1106 dossiers acceptés pour 776 276 € remboursés = 702 € par dossier en moyenne

Source : Copie France

En avril 2015, Copie France, interrogée par le rapporteur, a indiqué que 776 276 euros avaient été remboursés aux professionnels depuis l'entrée en vigueur de la loi de décembre 2011. Les demandes de remboursement sont très peu nombreuses (1 316 au total) et font l'objet d'un taux d'acceptation de 84 %.

ÉVOLUTION DU TOTAL DES DOSSIERS DE REMBOURSEMENT DÉPOSÉS, ACCEPTÉS ET REFUSÉS POUR LES SUPPORTS À USAGE PROFESSIONNEL (LOI DU 20 DÉCEMBRE 2011)



Source : Copie France

En pratique, si le taux d'acceptation des demandes de remboursement est élevé, le manque d'effectivité des remboursements des professionnels tient en grande partie à la **lourdeur des démarches administratives** que ces derniers doivent engager.

L'arrêté du 20 décembre 2011 relatif au remboursement de la rémunération pour copie privée dresse la liste des différents documents à adresser à Copie France dans le cadre d'une demande de remboursement. Modifié à la marge par un arrêté du 19 décembre 2014, **il exige des professionnels un nombre considérable de pièces justificatives.**

Arrêté du 20 décembre 2011 relatif au remboursement de la rémunération pour copie privée

Article 1. modifié par un arrêté du 19 décembre 2014 :

Le dossier tel que la demande de remboursement présentée en application du III de l'article L. 311-8 du code de la propriété intellectuelle par la personne qui acquiert, notamment à des fins professionnelles, un support d'enregistrement dont les conditions d'utilisation ne permettent pas de présumer un usage à des fins de copie privée comprend :

1° S'il s'agit d'une personne physique, ses nom, prénom, adresse et coordonnées téléphoniques et, le cas échéant, une copie de sa carte professionnelle en cours de validité et délivrée par l'autorité chargée de la régulation de cette profession ;

2° S'il s'agit d'une personne morale, sa dénomination, sa raison sociale ou son sigle, l'adresse de son siège social et les coordonnées téléphoniques de la personne physique à contacter ;

3° Un extrait K bis ou un extrait D1 au répertoire des métiers, datant de moins de trois mois ou, à défaut, le numéro d'immatriculation au registre du commerce ou le numéro d'immatriculation au centre de formalité des entreprises (CFE) ou le numéro d'immatriculation au registre des métiers ou le numéro d'immatriculation au registre de l'agriculture ou un numéro d'immatriculation INSEE (SIREN, SIRET ou NAF) et, s'il s'agit d'une personne morale, ses statuts comportant les dernières mises à jour ;

4° Une déclaration sur l'honneur, établie selon le modèle annexé au présent arrêté, précisant l'usage professionnel qui va être fait du support acquis, et notamment s'il fera l'objet d'une utilisation collective ou s'il sera mis à disposition des utilisateurs à titre individuel, et aux termes de laquelle les conditions d'utilisation dudit support ne permettent pas de présumer un usage à des fins de copie privée ;

5° Tout document, notamment règlement intérieur, note d'information, charte, affiche, permettant d'établir que sont portés à la connaissance de l'utilisateur dudit support :

– le rappel que ledit support est mis à disposition de l'utilisateur dans le cadre de l'activité professionnelle ;

– le rappel que l'usage du support à des fins de copie privée pour la reproduction d'œuvres littéraires et artistiques est assujéti à la rémunération pour copie privée et que tout usage de ce type est impérativement signalé au responsable hiérarchique.

6° Une facture en nom propre comportant, outre les mentions obligatoires à toute facture, les caractéristiques du support d'enregistrement (pour chaque type de support acheté : marque, capacité de stockage et quantités achetées) et le montant de la rémunération pour copie privée acquittée lors de l'achat.

Toute nouvelle demande de remboursement présentée ultérieurement au dépôt du dossier mentionné au premier alinéa comporte les justificatifs mentionnés aux 1°, 2° et 6° et, uniquement si des éléments nouveaux le justifient, ceux mentionnés aux 3° à 5°.

Les démarches à engager auprès de Copie France afin d'obtenir un remboursement de la RCP expliquent que de nombreux professionnels y renoncent. Dans certains cas, il peut même s'avérer plus intéressant pour eux de payer la RCP. À titre d'exemple, le prix d'une clef USB de 16 Go comporte 1,60 euro de copie privée, alors que l'obtention, par voie électronique, d'un extrait Kbis, exigé pour obtenir le remboursement de la RCP, coûte 3,90 euros. Dans tous

les cas, les professionnels doivent également tenir compte du coût administratif du traitement de cette demande.

Le président de Copie France, M. Alain Susffeld, a reconnu lors de son audition par la mission d'information que la politique de remboursement de Copie France au titre des usages professionnels a été jusqu'à présent très frileuse. Il a notamment suggéré, afin d'améliorer le dispositif, qu'il fallait présupposer que certains utilisateurs étaient des professionnels et être plus dynamique sur la politique de remboursement.

La résolution Castex, adoptée par le Parlement européen le 17 février 2014, « *incite les États membres à adopter des règles transparentes en matière d'exemption des usages professionnels et ce, afin de faire en sorte que ceux-ci soient exemptés, y compris dans la pratique, des redevances pour copie privée conformément à la jurisprudence de la Cour de Justice* ».

L'absence de remboursement effectif pose en effet la question de la compatibilité du système français avec le droit européen. En effet, la CJUE, dans son arrêt *Amazon* du 11 juillet 2013 a apporté une précision à la jurisprudence *Padawan* précitée. La Cour admet que la rémunération puisse, pour des raisons de simplicité qui doivent être solidement documentées, s'appliquer indistinctement à l'ensemble des supports mis en circulation, pour autant qu'un tel système soit assorti, pour ceux qui ont été acquis à des fins professionnelles, d'un **mécanisme permettant un remboursement effectif et ne rendant pas excessivement difficile la restitution de la rémunération payée.**

Il importe donc que les professionnels soient mieux informés de la possibilité de conclure des conventions d'exonération avec Copie France.

En l'absence de conventions et afin de rendre le remboursement des professionnels effectif dans des délais raisonnables, il est indispensable d'**opérer une réelle simplification des demandes de remboursement de la rémunération pour copie privée**, comme le proposent d'ailleurs le Conseil pour la simplification de la vie des entreprises dans son rapport du 14 avril 2014 (mesure n° 30), ainsi que le rapport de médiation précité remis à la ministre de la culture par Mme Christine Mauguë.

Proposition n° 13 : opérer une simplification réelle des demandes de remboursement de la rémunération pour copie privée pour les professionnels.

2. Assurer une plus grande visibilité auprès des consommateurs

La loi du 20 décembre 2011 a créé un droit d'information au profit de l'acquéreur d'un support d'enregistrement soumis à la RCP. L'article 3 de la loi, qui a inséré un article L. 311-4-1 dans le code de la propriété intellectuelle, dispose que le montant de la rémunération doit être porté à la connaissance du consommateur lors de la mise en vente des supports d'enregistrement. Une notice explicative relative à cette rémunération et à ses finalités doit également être jointe au produit.

Le décret du 10 décembre 2013 relatif à l'information des acquéreurs de supports d'enregistrement soumis à la rémunération pour copie privée pris pour son application est venu préciser les modalités d'information du consommateur. Dans les lieux de vente, cette information doit ainsi prendre la forme d'« **un affichage clair et lisible à proximité du support concerné** », et, en cas de vente en ligne ou à distance, « *cette information est portée à la connaissance de l'acquéreur de façon précise par tout moyen faisant preuve, avant la conclusion du contrat* ».

Les associations représentant les consommateurs ont néanmoins fait part, lors de leur audition par la mission d'information, d'un manque d'information, certains lieux de vente n'appliquant pas le décret de 2013.

Dans sa résolution adoptée le 17 février 2014, le Parlement européen « *estime que les consommateurs doivent être informés du montant, de la finalité et de l'utilisation des redevances qu'ils acquittent ; recommande dès lors à la Commission et aux États membres d'engager une concertation avec les fabricants, les importateurs, les détaillants et les associations de consommateurs, pour faire en sorte que les consommateurs aient bien accès à ces informations* » (point 17).

Afin de garantir une réelle transparence au moment de l'achat, une vignette précisant le montant de la RCP pourrait par exemple être collée sur l'emballage des produits assujettis.

Au-delà des montants acquittés pour chaque produit, il est important que l'information disponible précise également l'utilisation et les finalités de cette rémunération. Un travail de **pédagogie** est en effet nécessaire à l'acceptation de la RCP par les consommateurs.

À ce sujet, la résolution précitée « *insiste sur l'importance de rendre davantage visible auprès des consommateurs la responsabilité du système de copie privée pour la rémunération des artistes et la diffusion culturelle ; encourage les États membres et les ayants droit à **mettre en œuvre des campagnes "positives" sur les vertus de la redevance pour copie privée*** » (point 16).

Lors des festivals, qui bénéficient de la RCP au titre des 25 %, le public pourrait par exemple être informé du rôle de la RCP en matière de soutien à

l'action artistique et culturelle, mais aussi de son impact sur le prix des billets. L'ADAMI, dans une contribution écrite adressée à votre rapporteur, souligne à cet égard que les sommes attribuées aux projets reviennent également aux consommateurs et précise que « *sur un panel de soixante festivals représentatifs, l'aide des SPRD, via la copie privée, permet une économie pour le consommateur de 2,65 à 5 euros par billet* ».

Proposition n° 14 : améliorer l'information du consommateur sur les montants et l'affectation de la rémunération pour copie privée.

TRAVAUX DE LA COMMISSION

*La Commission des affaires culturelles et de l'éducation procède à l'examen du rapport d'information de **M. Marcel Rogemont** en conclusion des travaux de la mission d'information sur le bilan et les perspectives de trente ans de copie privée au cours de sa séance du mercredi 15 juillet 2015.*

M. le président Patrick Bloche. Pour cette dernière réunion de notre commission avant la suspension estivale des travaux de l'Assemblée, nous examinons le rapport de la mission d'information sur le bilan et les perspectives de trente ans de copie privée.

Cette mission de quinze membres, présidée par Mme Virginie Duby-Muller, a été créée par notre commission en décembre dernier. Elle a désigné comme rapporteur M. Marcel Rogemont. Depuis le mois de janvier, elle a procédé à de nombreuses auditions et déplacements afin de faire le point sur la rémunération pour copie privée créée par le législateur il y a trente ans, grâce à une grande et belle loi votée à l'unanimité.

Elle s'est, en particulier, intéressée à l'avenir de ce dispositif, essentiel pour la rémunération des auteurs, mais également pour le financement de la culture, dont les actions se voient affecter 25 % des sommes collectées. Depuis trente ans, le contexte a profondément changé, marqué par une transformation des usages et, bien entendu, par l'avènement du numérique.

Mme Virginie Duby-Muller, présidente de la mission d'information. Nous avons fêté, le 3 juillet dernier, les trente ans de la création de la rémunération pour copie privée. Trente ans après, et en dépit de l'évolution dynamique des montants perçus, qui s'élèvent tout de même à plus de 200 millions d'euros par an, le dispositif actuel de rémunération pour copie privée (RCP) est confronté à de multiples questions. Le développement du numérique et l'informatique dite « en nuage » ont révolutionné les pratiques de copie. L'accès aux contenus en ligne se développe depuis de longues années. Surtout, le dispositif traverse une crise importante puisque la commission pour la rémunération de la copie privée ne se réunit plus depuis 2012. Le temps était clairement venu de s'interroger sur ce dispositif, et tel était le sens de la création d'une mission d'information sur le bilan et les perspectives de trente ans de copie privée.

Cette mission d'information, dont j'ai eu l'honneur d'être la présidente, a tenu sa réunion constitutive le 13 janvier 2015. Je me réjouis que sa création ait inspiré le ministère de la culture et de la communication qui a confié, le 14 avril 2015, à Mme Christine Maugüé, une mission de médiation sur le fonctionnement de la commission de la copie privée, dont les conclusions ont été rendues le 1^{er} juillet dernier.

En quelque six mois, la mission d'information a procédé à vingt-huit auditions et a entendu la plupart des acteurs concernés par le sujet. La volonté d'adopter une approche comparative nous a également conduits, notre rapporteur Marcel Rogemont et moi-même, à effectuer un déplacement à Berlin où nous avons pu rencontrer des parlementaires, des membres du ministère de la justice et de la protection des consommateurs, chargés des sujets de droit d'auteur, ainsi que des représentants des ayants droit.

À l'issue de ses travaux, qui se sont déroulés dans une excellente atmosphère de travail et sans préjugés, j'ai le plaisir d'indiquer que la mission a adopté consensuellement le rapport d'information que Marcel Rogemont va maintenant nous présenter avec talent. Je vous proposerai de bien vouloir en autoriser la publication.

M. Marcel Rogemont, rapporteur. Profondément ancrée dans la vie de notre pays, la copie privée incarne la volonté des Français de faire vivre la culture et ceux qui la nourrissent : les artistes et les auteurs. La France est le pays de l'exception culturelle et l'attachement au système de la copie privée est très largement partagé. L'Europe en reconnaît la pertinence, et de nombreux pays ont adopté un dispositif équivalent ou comparable.

La rémunération pour copie privée, mise en place par la loi du 3 juillet 1985, permet de compenser le préjudice subi par les ayants droit du fait de la reconnaissance de l'exception pour copie privée, c'est-à-dire de la possibilité pour les consommateurs de copier les œuvres. La rémunération pour copie privée, qui tend à créer les conditions d'une juste rémunération des créateurs et des artistes, est confrontée à la transformation des pratiques de copie liée aux évolutions technologiques, qui remet de plus en plus fortement en question la rémunération des ayants droit et le partage de la valeur. L'enjeu est de taille pour les ayants droit, qui ont récolté 233 millions d'euros en 2014. Aussi devons-nous assurer la pérennité du système et réaffirmer avec force sa pertinence.

Pour autant, nous ne pouvons en ignorer les faiblesses, voire les défaillances, qui se concentrent autour de cinq problématiques : la gouvernance, le montant de la rémunération, l'assiette, les 25 % consacrés à l'action artistique et culturelle, et le remboursement de la RCP aux professionnels.

S'agissant tout d'abord de la gouvernance, la réflexion de votre rapporteur est partie d'un constat simple : depuis les années 2000, les relations entre les différents membres de la commission pour la rémunération de la copie privée sont conflictuelles. Cette commission se compose de douze représentants des ayants droit, six représentants des consommateurs et six représentants des industriels. Les industriels ainsi que certaines associations de consommateurs critiquent le mode d'établissement des barèmes, selon eux trop complexe et trop opaque. Ces tensions ont abouti à la démission de cinq des six industriels en 2012 ; depuis, la commission ne fonctionne plus. Certains en appellent à une reconstitution de la commission, éventuellement accompagnée d'un changement des modalités de vote.

Les propositions du rapport d'information n'envisagent absolument pas la remise en cause du système paritaire de la commission. Cette option constituerait un changement profond de paradigme, qui nous écarterait de l'esprit de la loi de 1985 instituant la rémunération pour copie privée. Pour cette même raison, il n'apparaît pas souhaitable de recourir à une seconde délibération acquise par un vote à la majorité des deux tiers.

La mission a cherché à renforcer l'indépendance et la légitimité des travaux de la commission. Il s'agit d'apaiser les relations pour éviter une contestation qui semble devenue la règle désormais. Dans cet esprit, le rapport identifie deux pistes de solution : d'un côté, la mise en place d'un pôle public avec des représentants des différents ministères concernés, voire des grands corps de l'État ; de l'autre côté, la création d'une autorité administrative indépendante (AAI) légère chargée d'homologuer les barèmes.

L'opportunité de la première solution a été parfaitement expliquée dans le remarquable rapport parfaitement documenté de Mme Christine Maugué, dont je vous recommande la lecture. Je m'attarderai donc seulement sur la seconde.

Confier à une autorité administrative indépendante légère un rôle d'arbitre du système, de garant de sa transparence et de sa lisibilité, permettrait à la fois de conserver le fonctionnement paritaire de la commission et de mettre fin aux soupçons d'opacité, voire de partialité, dont ses décisions font parfois l'objet.

Afin de conférer aux barèmes une légitimité incontestable, dont ils ne jouissent pas à l'heure actuelle, cette autorité doit aussi pouvoir apprécier en amont les usages de manière régulière, précise et objective. Elle doit également, en aval, pouvoir s'adapter aux cas pratiques, notamment à l'existence de mesures techniques de protection.

Cette proposition s'inspire d'un dispositif qui existe déjà pour la presse, et qui fonctionne. Dans ce secteur, afin de limiter les blocages et de surmonter les divisions sans remettre en cause la tradition d'autorégulation, le législateur a mis en place, en 2011, une gouvernance bicéphale dans laquelle les décisions du Conseil supérieur des messageries de presse doivent être validées par une autorité administrative indépendante, l'Autorité de régulation de la distribution de la presse (ARDP).

L'évolution dynamique de la RCP lui a permis d'atteindre un montant de 233 millions en 2014. Doit-on considérer celui-ci comme trop élevé en France ou trop faible dans les autres pays ?

Dans le pays de Beaumarchais, ce montant manifeste certainement un attachement historique aux droits d'auteurs, mais aussi une appétence pour les produits culturels. Constitue-t-il pour autant une « exception perceptrice française », comme certains l'affirment ? La comparaison avec d'autres pays doit être faite avec précaution. Ainsi, l'Espagne a connu une diminution drastique des perceptions en 2012, à la suite de la fiscalisation de cette rémunération. En

Allemagne, la baisse enregistrée ces dernières années s'explique par un mouvement de cessation des perceptions à partir de la fin des années 2000, en raison de nombreuses procédures judiciaires impliquant industriels et ayants droit. D'après les données fournies par le président de la commission pour la culture et les médias du Bundestag, M. Siegmund Ehrmann, les montants de la rémunération pour copie privée étaient supérieurs à ceux perçus en France de 2004 à 2006 ; ils s'élevaient à 380,6 millions d'euros en 2009 et à 308,7 millions d'euros en 2010. Si les contestations juridiques rendent aujourd'hui difficile l'estimation des perceptions en régime de croisière, celles-ci pourraient néanmoins atteindre des niveaux au moins équivalents à ceux de la France, d'autant plus que d'importants accords pour l'assujettissement des disques durs d'ordinateurs ont été signés en 2014. La baisse parfois constatée n'est donc ni générale ni irréversible. Ainsi, en Italie, un décret du 20 juin 2014 a introduit de nouveaux barèmes, pour un rendement projeté de 157 millions d'euros en année pleine.

Pour ce qui est de l'assiette de la RCP, l'assujettissement des ordinateurs vient naturellement à l'esprit. Si, historiquement, le non-assujettissement des ordinateurs se justifiait par la volonté de ne pas freiner l'achat de ces matériels et de ne pas créer une fracture numérique, comment l'admettre aujourd'hui alors même que la tablette est assujettie ? Les évolutions technologiques, au gré desquelles ordinateur et tablette sont devenus des produits hybrides, rendent cette distinction formelle incompréhensible.

S'appuyant sur le rapport rendu par le Conseil supérieur de la propriété littéraire et artistique (CSPLA) relatif à l'informatique dans ce qu'il est convenu d'appeler « le nuage » (de l'anglais *cloud*), votre rapporteur distingue deux usages pour celui-ci : le nuage comme casier personnel et le nuage comme service couplé à un service de téléchargement légal offrant aux utilisateurs des fonctionnalités de synchronisation. Dans ce second cas, les sociétés de perception et de répartition des droits (SPRD) seraient en mesure de veiller au respect des droits exclusifs des auteurs qu'elles représentent. À l'inverse, dans l'hypothèse où le nuage serait utilisé comme simple casier de stockage, le prestataire n'ayant aucun contrôle sur les œuvres stockées par l'internaute, l'exercice des droits exclusifs serait *a priori* empêché. Dès lors, il ne serait pas illégitime que le nuage entre dans le champ de la rémunération pour copie privée. Il serait temps de poser clairement la question.

Les incertitudes demeurant sur ces sujets sont symptomatiques des problèmes liés aux études d'usage : les usages et technologies évoluent si rapidement qu'elles doivent être plus régulières.

S'agissant du versement de 25 % de la RCP au profit de l'action artistique et culturelle, globalement, le système fonctionne correctement. Il est essentiel en ce qu'il permet un accompagnement de l'action culturelle dans notre pays surtout lorsque les crédits publics se font plus rares. Ces sommes viennent soutenir et enrichir l'action culturelle. Elles n'ont cependant pas pour vocation de compenser la réduction des allocations et des subventions actuelles. Dans ce contexte, si le taux de 25 % de la RCP semble satisfaisant, la sous-consommation de la ressource

disponible est préoccupante. Les SPRD devraient veiller à utiliser au moins 80 % des crédits disponibles chaque année pour l'action artistique et culturelle. Par ailleurs, il conviendrait d'éviter les effets de concentration des aides sur certaines manifestations par une meilleure coordination entre les différentes SPRD.

La transparence dans l'utilisation des fonds doit également être renforcée. Des efforts ont été faits en ce sens mais des progrès importants restent à accomplir. C'est pourquoi je propose que la nouvelle autorité administrative indépendante soit garante de la transparence effective de l'utilisation des 25 %. Concrètement, la nouvelle autorité pourrait mettre l'ensemble des flux à disposition du public en *open data*, réaliser des études, rendre un rapport annuel et formuler des observations.

Il serait en outre utile de réviser la circulaire Vistel de 2001 précisant le champ des 25 % : la formation des artistes et des auteurs est encore insuffisamment développée et mérite d'être davantage soutenue. De même, le champ des actions éligibles pourrait intégrer le soutien à l'éducation artistique et culturelle.

Enfin, concernant le remboursement des professionnels, le manque d'effectivité tient en grande partie à la lourdeur des démarches administratives que ces derniers doivent engager. C'est pourquoi, en l'absence de convention d'exonération, et afin de rendre plus effectifs les remboursements dans un délai raisonnable, il est indispensable d'opérer un réel travail de simplification des demandes de remboursement de RCP pour les professionnels.

Ce rapport propose des réflexions, des pistes, pourquoi pas des solutions, afin de pérenniser un dispositif utile et légitime. Certains trouvent la copie privée vieille, démodée, dépassée. Il importe que nous, parlementaires, en élaborant les conditions d'un dialogue retrouvé, nous permettions aux consommateurs, aux industriels et aux ayants droit de dépasser sereinement la crise actuelle qui pourrait bien n'être qu'une « crise de la trentaine ».

M. le président Patrick Bloche. Notre commission avait pris l'engagement de se saisir du sujet après qu'une jurisprudence du Conseil d'État avait fragilisé la rémunération pour copie privée, afin d'adapter le dispositif aux réalités économiques et aux évolutions des usages. Après avoir entendu la présidente et le rapporteur de la mission d'information, je suis très enthousiaste : les quatorze propositions, particulièrement équilibrées, s'inscrivent dans cette perspective. Il faudra, en temps utile, décliner dans la loi certains aspects de cette précieuse contribution pour ne pas la laisser à l'état de rapport.

En tout état de cause, ce dernier démontre la pertinence de ce mode de financement de la culture. N'oublions pas que les 25 % de la rémunération pour copie privée qui lui sont destinés sont souvent indispensables pour que des petits festivals de nos territoires bouclent leur budget.

Je note que le Sénat vient de se pencher sur la question du droit d'auteur mais sous un angle différent, puisque le rapport d'information sur la Haute autorité pour la diffusion des œuvres et la protection des droits sur Internet (HADOPI) de M. Loïc Hervé et Mme Corinne Bouchoux vise à renforcer les pouvoirs de répression de cette autorité. L'Assemblée nationale travaille suivant d'autres perspectives : plutôt que la répression comme système de financement de la culture, elle privilégie la prise en compte des usages et l'adaptation des textes et du dispositif de RCP – le rapporteur a d'ailleurs rappelé, à juste titre, que la rémunération pour copie privée a un caractère indemnitaire et constitue la réparation d'un préjudice.

M. Michel Pouzol. Je veux souligner l'excellence d'un rapport d'information qui, sur un sujet très technique et dans une situation bloquée, réaffirme certains éléments fondamentaux de la copie privée.

La rémunération pour copie privée est une somme indemnitaire versée aux auteurs et aux ayants droit à raison de l'usage de leurs créations. Il y a trente ans, lorsque nous ne connaissions que les cassettes audio, la notion de copie privée était simple à définir. Avec l'avènement des CD et des DVD, qui offraient des contenus de plus en plus diversifiés, l'affaire s'est compliquée, pas autant qu'aujourd'hui cependant. Les nouveaux usages et modes de consommation de masse l'ont davantage encore complexifiée, au point de mettre la commission pour la rémunération de la copie privée en difficulté de fonctionnement.

Le rapport d'information aurait déjà rempli une grande partie de sa mission s'il s'était contenté de rappeler le caractère indemnitaire de la RCP. Or il va plus loin en montrant que cette dernière n'est ni désuète, ni dépourvue d'intérêt, et qu'elle est bien ancrée dans la modernité des usages et des pratiques du domaine artistique. Il met même en évidence que la copie privée, telle que nous la concevons, n'est pas une exception ou une lubie franco-française, mais bien une notion européenne.

S'il est majeur pour le monde culturel français que 25 % de la RCP soient consacrés au financement de la création artistique, cela participe aussi des ambiguïtés du système. Cette indemnité est, en effet, versée par des fabricants de supports d'enregistrement pour qui la culture n'est sans doute pas le premier cheval de bataille. D'où les difficultés de la commission pour la rémunération de la copie privée, où s'affrontent une vision nationale de l'intérêt culturel du pays et une dynamique commerciale internationale propre à une industrie mondialisée. Aujourd'hui, les fabricants n'y siègent plus et la commission est bloquée. Les auditions de notre mission d'information ont permis d'entendre les arguments des uns et des autres, et nous avons pu réfléchir aux moyens de sortir de l'impasse actuelle.

Travailler sur des solutions de sortie de crise n'est pas simple, car les fabricants ont beaucoup de mal à intégrer la copie privée dans leur fonctionnement commercial. Cette crise n'est finalement que la conséquence de celle qui a eu lieu

il y a quelques années quand, après un long et difficile débat, nous avons échoué à élargir l'assiette de la RCP aux ordinateurs. Aujourd'hui, les supports ne sont plus les mêmes, et nous nous trouvons dans une situation absurde : les tablettes ou les *boxes* sont soumises à la RCP alors que les ordinateurs ne le sont pas. Pour les fabricants eux-mêmes, nous voyons bien que la situation est complexe.

La création d'une autorité administrative indépendante chargée d'homologuer des barèmes, mais aussi de rouvrir le dialogue et d'entendre les parties pour faire revenir la confiance entre les fabricants, les consommateurs et les ayants droit, constitue l'une de vos très bonnes idées.

La plus grande attention doit être portée au fait que les 25 % de la RCP dédiés à la création ne sont pas correctement utilisés et distribués. Il nous faut examiner cette situation avec un regard critique, car une véritable transparence est nécessaire.

Il est aussi indispensable de simplifier et de rendre plus lisible le remboursement de la RCP aux professionnels : trop de flou demeure encore.

Sur ces sujets, vous avez énoncé des pistes de travail et affirmé les grands principes rassurants qui doivent permettre d'entériner un dispositif fondamental pour la culture, pour les ayants droit, mais aussi pour la bonne utilisation et la bonne compréhension des nouveaux usages.

L'autorité administrative indépendante dont vous souhaitez la création devra se saisir des nouveaux débats qui concernent le *cloud* ou le *streaming*, qui sont des usages détachés de la notion physique de la copie privée mais qui relèvent pourtant de la philosophie de cette dernière. Sur ce plan, les fabricants et les ayants droit ont encore du chemin à parcourir pour parvenir à trouver un terrain d'entente. Le débat est indispensable car l'évolution des usages n'enlève pas sa raison d'être à la RCP.

Les parlementaires auront toute leur place à prendre dans ce débat. Il faudra beaucoup de volontarisme pour réunir autour de la table ayants droit et fabricants, entre lesquels les liens sont vraiment rompus. Ce ne sera pas simple, mais que la mission d'information ait fixé un cadre aussi précis peut constituer une chance pour la copie privée dans les trente années à venir.

M. Frédéric Reiss. Trente ans de copie privée en France, et l'histoire n'est pas finie ! Cette mission d'information est arrivée à point nommé. Longtemps vertueux, le système en vigueur est aujourd'hui à bout de souffle. Il n'a pas pu résister à la révolution numérique et à l'évolution vertigineuse des supports et des appareils d'enregistrement. Il est donc nécessaire de le réformer tout en conservant un dispositif indemnitaire qui répare un préjudice.

Je dois avouer que cette mission d'information ne m'« emballait » pas *a priori*. Pourtant, elle s'est finalement révélée riche, constructive par ses propositions et pertinente pour ce qui est de la pérennité de l'exception pour copie

privée. Notre rapporteur, Marcel Rogemont, que je félicite pour son travail, s'est jeté avec délectation dans les auditions des ayants droit, des fabricants, des importateurs, des consommateurs et de tous les organismes, y compris internationaux, concernés par la copie privée. Il a su faire le tri dans un maquis de réflexions, de critiques et de suggestions souvent contradictoires pour nous présenter un rapport clair et équilibré que le groupe Les Républicains soutiendra.

Il fallait balayer les soupçons d'opacité, rassurer les ayants droit et les industriels, conforter le paritarisme de la commission pour la rémunération de la copie privée, ou encore simplifier les démarches de ceux qui peuvent être exonérés ou remboursés pour usage professionnel. Les quatorze propositions de la mission d'information, qui ne sont pas des recettes toutes faites, vont dans le bon sens.

La proposition n° 5 donne, par exemple, la méthode qui permet de redéfinir l'assiette de la rémunération pour copie privée. En mai 2013, le rapport Lescure sur les politiques culturelles à l'ère numérique évoquait une taxe sur les objets connectés. Il me semble que l'idée d'une taxe européenne sur les GAFA, les quatre géants de l'Internet que sont Google, Apple, Facebook et Amazon, n'apparaît pas clairement dans votre rapport d'information ; cet aspect m'aurait-il échappé ?

Concernant les propositions n°s 2 et 3, nous aurions pu penser confier un nouveau rôle à la HADOPI, mais le rapporteur a proposé la création d'une autorité indépendante « légère » financée par les recettes de la RCP collectées par Copie France. Il faudra qu'il nous explique ce qu'est une autorité légère.

Je note avec satisfaction que la plupart des parties prenantes de la copie privée admettent qu'une partie de la rémunération puisse servir l'action culturelle et artistique. Ces montants ne bouleversent pas fondamentalement les financements de la culture en France mais ils sont très importants. Cela confirme l'affirmation du Premier ministre selon laquelle la baisse du budget de la culture durant la première moitié du quinquennat de François Hollande aura été « un signe négatif ».

Les propositions n°s 6 à 12 clarifient les actions d'aide à la création, à la diffusion, au spectacle vivant mais aussi, il faut y insister, à la formation. Actuellement, les crédits concernés s'élèvent à environ 50 millions d'euros par an. Plus de cinq mille initiatives sont soutenues sur tout le territoire national dans tous les genres et les secteurs culturels. La mise à jour de la circulaire dite « Vistel » et la mise en place d'une base de données devraient aller dans le sens de la transparence et de l'équité pour l'attribution de ces sommes.

Cette mission d'information est allée bien au-delà d'un toilettage du système pour permettre à un vent nouveau de souffler sur la copie privée. Il souffle aussi sur le nuage, dont les perspectives sont incommensurables et le développement imprévisible. Mais cela, c'est le début d'une autre histoire...

Mme Isabelle Attard. Bravo pour ce rapport d'information, cadeau d'anniversaire pour les trente ans de la rémunération pour copie privée ! Il était temps que notre commission voie aboutir un travail de réflexion complet sur ce sujet.

Au cours du XX^e siècle, on a pu observer des formes d'évolution législative analogues. Pianos automatiques, pianolas, puis appareils de radio, de télévision, photocopieurs, copieurs de cassettes audio, de cassettes VHS et plus récemment de CD ont, chaque fois qu'ils ont commencé à se diffuser dans la population, donné lieu à l'instauration d'un droit d'usage sans autorisation préalable en échange d'une rémunération forfaitaire.

Votre rapport propose de modifier la rémunération pour copie privée pour adapter non pas ses règles elles-mêmes mais le mode d'établissement de celles-ci. Notre rapporteur aborde la question d'une intégration de l'informatique en nuage à son assiette. Cela démontre que l'on peut ne pas toujours courir loin derrière les évolutions technologiques. Il faudra bien qu'un jour nous réfléchissions à la création d'une licence globale ; cela me paraît tout à fait d'actualité.

Toutes les propositions de ce rapport vont dans la bonne direction, certaines plus que d'autres.

Je m'interroge, comme certains de mes collègues, sur ce que pourrait être une autorité administrative indépendante « légère », à qui serait confiée la charge d'homologuer les barèmes et de veiller au bon fonctionnement de la commission pour la rémunération de la copie privée. Doit-on comprendre que « légère » signifie sans budget ? J'espère que nous aurons l'occasion de nous pencher plus avant sur ce que ce qualificatif recouvre.

Plafonner, comme vous le proposez, le niveau de la rémunération pour copie privée par rapport à un prix moyen de référence des supports de copie me semble très pertinent.

J'adhère, en outre, à votre proposition d'inciter les SPRD à utiliser au moins 80 % des crédits destinés à l'action artistique et culturelle. On ne peut qu'être surpris de constater que seulement 68 % des ressources correspondant au prélèvement de 25 % dédié à l'action artistique et culturelle soient effectivement affectés à ce type d'actions chaque année.

Je vous remercie d'avoir intégré parmi vos propositions ma suggestion d'établir un plancher pour les dépenses en faveur de la formation des artistes et des auteurs.

Quant à votre proposition de mettre en place une base de données regroupant l'ensemble des sommes versées par les SPRD, consultable en ligne, gratuitement et dans un format ouvert, je m'en félicite également. Nous avons eu maintes fois l'occasion de souligner au sein de notre commission que les problèmes liés à la rémunération pour copie privée tenaient pour partie au fait que

nous ne savons rien de l'attribution et de la répartition des sommes qui passent par les sociétés de perception.

Il y a un problème contre lequel je bute systématiquement, c'est le nombre très limité de remboursements aux professionnels. Il me paraît utile de répéter que ceux-ci n'atteignent que 0,65 % de la somme initialement prévue. Plus que faible, c'est insignifiant, microscopique, nanométrique ! Je veux bien admettre que ces sommes ne sont pas perdues puisqu'elles sont redistribuées, mais convenons ensemble qu'il s'agit d'une spoliation, et d'une spoliation qui porte sur des millions d'euros. Des professionnels qui devraient être remboursés en vertu de dispositions législatives très précises ne le sont pas du fait de formalités administratives irrationnelles. Bien évidemment, aucun professionnel n'a intérêt à fournir un extrait de *Kbis*, qui coûte 3,90 euros, pour obtenir le remboursement de 1,60 euro au titre de la copie privée qu'il acquitte pour l'achat d'une clef USB. À ce titre, je remercie Mme la présidente et M. le rapporteur pour leur proposition n° 13 qui appelle à une simplification des démarches – nous avons déjà évoqué la possibilité d'une déclaration sur l'honneur. Pour que tous les acteurs reviennent autour de la table, il est urgent que chacun fasse preuve de bonne volonté et réfléchisse à de nouvelles modalités dans un souci de justice.

En conclusion, j'aimerais appeler l'attention sur le partage non-marchand. Les règles qui s'appliquent aujourd'hui punissent ceux qui pratiquent la contrefaçon à grande échelle. Les modes de partage changent. Il serait temps que notre assemblée se mette au diapason de la société, qui pour l'instant avance sans nous.

Mme Gilda Hobert. Je tiens tout d'abord à remercier Virginie Duby-Muller et Marcel Rogemont pour ce rapport intéressant et fourni, qui pose les bases d'une réforme de la rémunération pour copie privée dans un souci de protection des artistes, de soutien à la création et de formation des créateurs.

Rappelons-le, ce dispositif est pleinement légitime en ce qu'il participe à l'équilibre entre le désir de chacun d'accéder aux œuvres culturelles et artistiques et la juste rémunération des ayants droit dans le respect de la préservation de la création.

Dans un contexte où les pratiques d'accession à l'offre culturelle se sont profondément transformées, la copie privée reste un enjeu économique pour les artistes en raison de son poids financier – 233 millions d'euros en 2014 – et de la croissance continue qu'elle connaît depuis dix ans, à raison de près de 10 millions chaque année. Que la téléphonie et les tablettes en soient les premiers postes de financement fournit une juste illustration de cette évolution.

Les différentes anomalies dont fait état le rapport doivent nous interpeller. Barèmes à revoir, gouvernance bloquée, manque de transparence sont autant de problèmes auxquels il convient de trouver des solutions.

Parmi vos préconisations, je rejoins tout à fait votre proposition de conforter la nature indemnitaire de la rémunération pour copie privée. Ce dispositif est assez méconnu du grand public et les décisions de la commission pour la rémunération de la copie privée présentent une certaine opacité. Les comptes rendus de ses réunions n'ont, en effet, longtemps pas été publiés, contrairement à ce que prévoit le code de la propriété intellectuelle. Dans ces conditions, je souscris à votre appel à une plus grande transparence.

Priorité doit être donnée à la remise sur pied d'une gouvernance indépendante et stable, sans laquelle les nouvelles réformes envisagées pour la rémunération de la copie privée auront peu de chances de se concrétiser. Dans cette perspective, vous proposez l'instauration d'une autorité indépendante qui aurait un rôle d'arbitre à l'égard de la commission. Si l'apport d'une expertise extérieure ne peut qu'avoir des effets bénéfiques, comment pensez-vous cependant éviter les blocages dus aux intérêts particuliers ?

Concernant l'assiette de la rémunération, le rapport Lescure préconisait déjà, en 2013, une réforme de la copie privée afin de mieux intégrer les nouvelles technologies. Ainsi suggérerait-il de prendre en considération, outre les instruments de stockage physiques, les instruments immatériels qui se sont fortement développés ces dernières années, tel le nuage. Vous avez fait des propositions à ce sujet. Comment comptez-vous les appliquer ?

Enfin, certains fournisseurs d'accès à Internet semblent avoir trouvé la parade pour échapper à la RCP grâce à des systèmes dépourvus de disque dur. Ne pensez-vous pas que de tels contournements pourraient se généraliser à l'avenir ? Comment les déjouer ?

Je vous remercie pour ce rapport, auquel le groupe radical, républicain, démocrate et progressiste apporte un soutien absolu.

M. Christophe Primat. À mon tour de louer ce rapport synthétique qui vient éclairer la question technique et complexe de la rémunération pour copie privée.

J'apprécie tout particulièrement la présentation très claire qui a été faite du contexte européen. Des voix se sont élevées pour harmoniser les législations des différents pays européens. Il est donc important de réformer la rémunération pour copie privée si l'on veut conserver une certaine influence sur les autres législations nationales.

Le point principal du rapport, tel qu'il ressort des propositions n^{os} 2 et 12, est la création d'une autorité administrative indépendante à qui serait confié le soin d'homologuer les barèmes retenus par la commission pour la rémunération de la copie privée, de façon à lever les blocages qui peuvent y exister entre représentants des redevables et des bénéficiaires. C'est une idée attrayante car, forte de réelles capacités d'expertise, une telle autorité pourrait jouer le rôle d'arbitre impartial en vue de satisfaire l'ensemble des acteurs du secteur.

Cette évolution, intéressante pour assurer une gouvernance plus efficace, équitable et équilibrée, devrait s'accompagner d'une intervention politique – d'ailleurs prévue par les textes s'agissant des décisions prises par d'autres autorités administratives indépendantes. Que pensez-vous de ce complément éventuel, alors même que le rapport recense en Europe trois possibilités pour la fixation des barèmes : la voie législative, la voie réglementaire, l'accord entre les partenaires ? Au regard des enjeux attachés à la rémunération pour copie privée, il importe de connaître le lien entre AAI et politique.

M. Lionel Tardy. Je sais avec quelle pertinence Virginie DUBY-MULLER a mené les auditions ; je sais aussi, depuis la loi du 20 décembre 2011, que Marcel ROGEMONT est un fin connaisseur du sujet. Il n'est donc pas étonnant que le rapport fasse les bons constats : blocage de la gouvernance de la commission pour la rémunération de la copie privée, opacité des barèmes, remboursement trop limité des professionnels. Ce dernier, avec seulement 700 000 euros remboursés début 2015 sur un montant annuel évalué à 58 millions d'euros en 2011, m'apparaît être un véritable scandale qui alimente le développement d'un marché gris des supports de stockage.

Si je partage les constats, je diverge toutefois quant aux conclusions tirées.

Très honnêtement, je ne vois pas l'intérêt de créer une autorité administrative indépendante, même « légère », qui ne ferait que se surajouter à l'architecture existante. Malgré ses pouvoirs de contrôle, elle ne permettrait pas de régler les problèmes actuels, notamment ceux dont souffre la commission pour la rémunération de la copie privée. Par ailleurs, l'indépendance de cette autorité serait tout aussi difficile à assurer. Je le dis et je le répète, mieux vaudrait régler les problèmes frontalement.

Vous partez du postulat qu'il n'est pas nécessaire de modifier l'architecture actuelle mais qu'il suffit de l'ajuster. Même si Mme FLEUR PELLERIN a volontairement restreint le champ de son projet de loi relatif à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine, pourquoi ne pas y ajouter par voie d'amendement un volet consacré à la copie privée ? C'est bien ce que j'ai l'intention de faire lorsque ce projet de loi viendra enfin en examen devant notre assemblée.

En outre, je ne vois pas pourquoi la HADOPI ne pourrait pas remplir les fonctions que vous voulez donner à cette nouvelle autorité administrative indépendante. Son objet est proche, et cela éviterait de créer une énième instance. Un étonnant rapport sénatorial voudrait remuscler la HADOPI pour en faire un gendarme du piratage, mais il me semble qu'il faudrait plutôt développer ses autres missions, malgré ses échecs. Pourquoi n'avez-vous pas envisagé cette piste ?

Malgré l'opacité qui entoure le fonctionnement de la commission pour la rémunération de la copie privée, vous avez réussi à obtenir certains chiffres et

informations que je n'ai jamais pu avoir alors que je les ai demandés à maintes reprises par le biais de questions écrites. J'aimerais savoir, en particulier, si vous avez pu disposer du compte rendu de sa dernière réunion, de décembre 2012, qui n'a jamais été publié.

M. Patrick Hetzel. Je félicite, à mon tour, Mme la présidente et M. le rapporteur pour le travail qu'ils ont réalisé.

Je note avec grand intérêt la proposition n° 9 d'étendre le champ de l'action artistique et culturelle, défini à l'article L. 321-9 du code de la propriété intellectuelle, à l'éducation artistique et culturelle. Il serait toutefois judicieux que l'on prête attention à une bonne coordination avec les projets déjà en place dans l'Éducation nationale, notamment au sein des collèges et des lycées. Nos rapports parlementaires préconisent très souvent des ajouts mais ne tiennent pas assez compte de leur articulation avec l'existant.

M. le rapporteur. Différentes parties prenantes sont concernées par le sujet, industriels, consommateurs et ayants droit, mais soyons clairs, la rémunération pour copie privée est supportée par le consommateur final. Pour l'heure, les industriels sont principalement importateurs de matériels.

Lionel Tardy évoquait le développement d'un marché gris : il existe incontestablement sur les CD vierges, qui coûtent dix fois plus cher en France qu'ailleurs. Dans la réalité, ce risque n'est que théorique puisque ce genre de supports n'est presque plus vendu dans notre pays.

En réalité, il est difficile de mesurer l'impact de la rémunération pour copie privée sur le marché. Pour certains produits, il apparaît marginal. Je reprendrai l'exemple donné dans le rapport à propos des prix de vente constatés pour certains modèles de téléphone portable : 698 euros en Allemagne, où ces appareils sont assujettis à la rémunération pour copie privée, contre 699 euros en Espagne, où ils ne le sont pas.

Pour d'autres, il est plus marqué. Il en va ainsi des supports de stockage de grande capacité. Le travail effectué en 2011 en vue de la fixation des barèmes pour 2012 n'a pas permis de saisir cet enjeu. D'où l'intérêt d'une révision régulière et des barèmes et des études d'usage. Il en va de même pour les *boxes*, les dispositifs d'accès à Internet. Pour échapper à la rémunération pour copie privée assise sur les disques durs intégrés, les fournisseurs d'accès à Internet prévoient désormais des ports permettant à l'utilisateur de connecter lui-même des disques durs externes.

Ces remarques ne doivent pas conduire à remettre en cause la rémunération pour copie privée. Elles démontrent plutôt l'impérieuse nécessité pour la commission pour la rémunération de la copie privée de tenir compte en permanence des évolutions technologiques.

Michel Pouzol a posé la question de la distinction entre ordinateurs et tablettes. Pour nous montrer l'absurdité qu'il y avait à assujettir à la RCP les tablettes et pas les ordinateurs, un représentant de la société Archos nous a présenté une tablette et un ordinateur de sa fabrication, qui ne différaient l'un de l'autre que par la possibilité de dissocier le clavier sur l'un des deux. On voit bien là qu'il est inconcevable d'assujettir les tablettes mais pas les ordinateurs. De manière plus rationnelle que la France, l'Allemagne a assujetti l'ordinateur à la rémunération pour copie privée et se pose la question de l'étendre aux tablettes, qui en sont un prolongement.

Frédéric Reiss a évoqué la possibilité d'une taxe sur les GAFA. Celle-ci renvoie à la question du partage de la valeur à l'heure de l'Internet, question qui diffère de celle de la rémunération pour copie privée. Créée par la loi de 1985, après que la loi de 1957 a établi l'exception pour copie privée, cette rémunération restera en vigueur tant qu'il existera des instruments de stockage numérique. À cet égard, en proposant la solution alternative d'une taxation assise sur les objets connectés, le rapport Lescure ne faisait que déplacer le problème.

Plusieurs d'entre vous se sont demandé ce que recouvrait une autorité administrative indépendante « légère ». Eh bien, c'est une AAI qui ne pèse pas mais qui éclaire, qui facilite le processus de décision mais ne le capte pas. Après tout, une telle instance a pu être mise en place pour la distribution de la presse au numéro. La création de l'Autorité de régulation de la distribution de la presse a, en effet, mis fin au blocage du Conseil supérieur des messageries de presse, dont le fonctionnement était miné par des intérêts antinomiques.

Ajoutons que le rapport propose que cette autorité administrative indépendante soit financée par Copie France, pour qui une telle participation ne saurait être un poids, compte tenu de l'importance des sommes qu'elle collecte chaque année – 233 millions d'euros en 2014.

La consommation des crédits correspondant au prélèvement de 25 % mérite effectivement d'être mise en question. La Commission permanente de contrôle des sociétés de perception et de répartition des droits s'est d'ailleurs penchée dessus. Son président nous a indiqué qu'en 2014, les ressources brutes disponibles pour l'action culturelle et artistique s'élevaient à 109 millions d'euros : 52 millions au titre de la rémunération pour copie privée, 25 millions au titre d'annulations et de reports, 27 millions au titre de sommes non réparties, 5 millions au titre d'aides volontaires de certaines SPRD comme la SACD. Que les deux tiers seulement de ce total soient utilisés est très insuffisant. La commission permanente laisserait entendre que les SPRD ne feraient pas preuve de beaucoup de fougue pour dépenser ces sommes dans de brefs délais. Notez que cette hypothèse est celle des représentants de la commission permanente et non celle de votre rapporteur !

Isabelle Attard a rappelé l'importance d'instaurer un plancher de dépenses en faveur de la formation des artistes et des auteurs. Il est vrai que la plupart des

SPRD ne font pas preuve du même élan que la SACD, qui consacre 4 % à 5 % de ses crédits à ce type d'action. Pour assurer la formation de nos artistes – et pas uniquement de ceux qui dépendent du régime des intermittents –, il serait bon d'instaurer une obligation minimale.

Patrick Hetzel est revenu sur les actions d'éducation artistique et culturelle. Qu'elles fassent partie des actions financées par le prélèvement de 25 % permettrait, à notre sens, précisément de mieux accompagner l'Éducation nationale en ce domaine.

S'agissant des remboursements aux professionnels, précisons tout d'abord que les chiffres cités dans le rapport portent sur les demandes de remboursement et ne tiennent pas compte des exonérations de RCP dont bénéficient les plus grosses entreprises aux termes d'une convention qu'elles passent avec Copie France. Les sommes collectées ne concernent que les petites et très petites entreprises ainsi que les professions libérales. Pour de nombreux professionnels, il n'y a aucun intérêt à demander le remboursement de sommes modestes. Nous avons donné un exemple éclairant dans le rapport : pour bénéficiaire du remboursement de la somme de 1,60 euro correspondant à la rémunération de la copie privée dans le prix d'une clef USB de 16 Go, il faut obtenir un extrait de *Kbis* coûtant 3,90 euros !

Madame Attard, monsieur Tardy, je suis d'accord avec vous : pour un meilleur remboursement des professionnels, il faut grandement simplifier les formalités administratives. C'est précisément ce que nous proposons. Celles qui sont actuellement exigées remplissent entièrement une page de notre rapport. Il faut faire en sorte qu'elles ne remplissent plus qu'une moitié, voire un tiers de page.

Monsieur Tardy, les questions écrites ont moins de chance d'aboutir que les questions orales. Lorsque vous voudrez les procès-verbaux des réunions de la commission pour la rémunération de la copie privée, adressez-vous plutôt à l'Assemblée nationale – car nous disposons de ces documents. Cela dit, il n'est absolument pas normal que vous n'ayez pas pu en prendre connaissance. De manière générale, tout citoyen doit pouvoir accéder aux informations sur ce qu'il paie. Ce type de fonctionnement, volontaire ou non de la part de la commission, n'est pas acceptable.

Christophe Premat voulait éclairer le lien entre pouvoir politique et autorité administrative indépendante : la création d'une AAI vise précisément à ce qu'il n'y en ait pas. Lors de son déplacement à Berlin, la mission a rencontré Siegmund Ehrmann, président SPD de la commission des affaires culturelles et des médias du Bundestag, et Ansgar Heveling, membre CDU de cette même commission et spécialiste des droits d'auteur. L'un et l'autre nous ont dit leur volonté de ne pas revenir au système qui prévalait auparavant, à savoir que le Gouvernement fixait les barèmes par ordonnance. Ils souhaitent que la France et l'Allemagne défendent un même principe : la rémunération pour copie privée en

tant que réparation d'un préjudice subi par les auteurs. Rappelons que l'Allemagne a créé la RCP avant la France et qu'elle est à la pointe de la défense des droits d'auteur. L'homologation des barèmes issus des discussions entre industriels et ayants droit y est établie par l'Office des brevets et des marques, qui peut s'apparenter à une AAI. À mon sens, nous aurions tout intérêt à nous rapprocher, sous une forme ou sous une autre, du modèle allemand. Cela renforcera la rémunération pour copie privée, dans son esprit et dans ses modalités.

Que les données portant sur les sommes versées par les SPRD soient disponibles en format ouvert, cela me paraît aller de soi, mais ce n'est sans doute pas suffisant. La plupart de ces sociétés mettent en ligne les informations, mais sous forme de listes indigestes, comprenant des milliers de lignes retraçant l'affectation des crédits, sans analyse ni synthèse. Trop d'information tue l'information. Pour que nous puissions en tirer quelque chose, il faut que ces données soient mieux ordonnées. L'autorité administrative indépendante légère que j'appelle de mes vœux pourrait s'appuyer dessus.

Monsieur Tardy, vous nous invitez à nous attaquer frontalement aux problèmes. Mais quel serait le résultat d'une telle attaque ? Espérons qu'elle ne ferait pas trop de morts ! En tout état de cause, votre rapporteur n'aspire pas à la mort de la rémunération pour copie privée, si c'est cela que vous avez en tête.

M. Lionel Tardy. Pas du tout !

M. le rapporteur. Soyez assurés que j'en serai un défenseur indéfectible, aux côtés de la présidente Virginie Duby-Muller.

M. le président Patrick Bloche. En notre nom à tous, je remercie très chaleureusement Virginie Duby-Muller, Marcel Rogemont et les membres de la mission pour leur travail particulièrement utile, que nous aurons à cœur de décliner sur le plan législatif, si nécessaire.

*

* *

La Commission décide, en application de l'article 145 du Règlement, d'autoriser à l'unanimité la publication du rapport d'information.

ANNEXES

ANNEXE N° 1 : COMPOSITION DE LA MISSION D'INFORMATION

Mme Isabelle ATTARD	Écologiste
Mme Marie-Odile BOUILLÉ	Socialiste, républicain et citoyen
Mme Marie-George BUFFET	Gauche démocrate et républicaine
M. Jean-Noël CARPENTIER	Radical, républicain, démocrate et progressiste
M. Pascal DEGUILHEM	Socialiste, républicain et citoyen
Mme Virginie DUBY-MULLER, présidente	Les Républicains
M. Hervé FÉRON	Socialiste, républicain et citoyen
M. Michel FRANÇAIX	Socialiste, républicain et citoyen
M. Christian KERT	Les Républicains
Mme Martine MARTINEL	Socialiste, républicain et citoyen
M. Michel POUZOL	Socialiste, républicain et citoyen
M. Marcel ROGEMONT, rapporteur	Socialiste, républicain et citoyen
M. Frédéric REISS	Les Républicains
M. Rudy SALLES	Union des démocrates et indépendants
M. Stéphane TRAVERT	Socialiste, républicain et citoyen

**ANNEXE N° 2 :
LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES**

(par ordre chronologique)

I. PERSONNES AUDITIONNÉES À PARIS

- **Commission permanente de contrôle des sociétés de perception et de répartition des droits (SPRD)** – **M. Alain Pichon**, président de chambre honoraire à la Cour des comptes, président de la commission, et **M. Yves Rolland**, conseiller maître, conseiller maître à la Cour des comptes, rapporteur général de la commission
- **M. Pierre-Yves Gautier**, professeur de droit à l'université Paris II Panthéon-Assas, **M. Pierre Sirinelli**, président de l'Institut français de la communication, professeur de droit à l'université Paris I Panthéon-Sorbonne, et **M. Michel Vivant**, professeur des universités à l'Institut d'études politiques de Paris, directeur scientifique de la spécialité « propriété intellectuelle » du master de droit économique
- **Conseil supérieur de la propriété littéraire et artistique (CSPLA)** – **M. Pierre-François Racine**, conseiller d'État, président, et **Mme Anne-Elisabeth Credeville**, conseillère à la Cour de cassation, vice-présidente
- **Association « La Culture avec la copie privée »** – **M. Jean-Paul Bazin**, administrateur de la Société de perception et de distribution des droits des artistes-interprètes (SPEDIDAM), administrateur de l'association, **Mme Catherine Boissière**, directrice de la communication de la Société des auteurs, compositeurs et éditeurs de musique (SACEM), administratrice de l'association, **Mme Éloïse Dufour**, chargée de communication à la SACEM, **Mme Florence-Marie Piriou**, secrétaire générale de la Sofia, déléguée générale de l'association, **Mme Marie-Anne Ferry-Fall**, directrice générale de la Société des auteurs dans les arts graphiques et plastiques (ADAGP), administratrice de l'association, **M. Guillaume Prieur**, directeur des relations institutionnelles de la Société des auteurs et compositeurs dramatiques (SACD), administrateur de l'association, **M. Hervé Rony**, directeur général de la Société civile des auteurs multimédias (SCAM), administrateur de l'association
- **Ministère de la Culture et de la communication** – **M. Jean-Philippe Mochon**, conseiller d'État, chef du service des affaires juridiques et internationales au secrétariat général du ministère
- **Commission pour la rémunération de la copie privée, prévue à l'article L. 311-5 du code de la propriété intellectuelle** – **M. Raphaël Hadas-Lebel**, conseiller d'État, président

- **Table ronde réunissant des représentants des associations de consommateurs, membres de la commission pour la rémunération de la copie privée :**
 - **Association de Défense, d'éducation et d'information des consommateurs (ADEIC) – M. Claude Douare**, président, et **Mme Ariane Pommery**, responsable juridique
 - **Union nationale des associations familiales (UNAF) – M. Olivier Andrieu-Gérard**, coordonnateur du Pôle Médias-Usages Numériques
 - **Familles de France – M. Michel Bonnet**, représentant
 - **Familles Rurales – Madame Chantal Jannet**, vice-présidente
 - **Confédération de la consommation, du logement et du cadre de vie (CLCV) – M. Olivier Gayraud**, juriste
- **Table ronde réunissant des représentants des fabricants et importateurs de supports, membres de la commission pour la rémunération de la copie privée :**
 - **Fédération e-commerce et vente à distance (FEVAD) – M. François Momboisse**, président, et **Mme Marine Pouyat**, responsable des affaires juridiques et environnementales
 - **Syndicat des industries de matériels audiovisuels électroniques (SIMAVELEC) / Groupement professionnel des télécoms et réseaux (GITEP-TICS) – M. Stéphane Elkon**, délégué général
 - **Syndicat de l'industrie des technologies de l'information (SFIB) – M. Antoine Vivien**, vice-président, et **Mme Maxence Brunet Demerlé**, déléguée générale adjointe
 - **Syndicat national des supports d'image et d'information (SNSII) – M. Mathieu Gasquy**, vice-président, et **M. Marc Héraud**, délégué général
- **Mme Françoise Castex**, ancienne députée européenne, auteure de la résolution sur les redevances pour copie privée dans l'Union européenne adoptée par le Parlement européen le 11 février 2014
- **Société civile des auteurs multimédia (SCAM) – M. Hervé Rony**, directeur général

➤ **Audition conjointe :**

- **Syndicat des entreprises de commerce international de matériel audio, vidéo et informatique grand public (SECIMAVI)** – **M. Olivier Humbaire**, président, **M. Guy Noël**, vice-président, et **Mme Stella Morabito**, secrétaire générale
- **Association française des éditeurs de logiciels et solutions internet (AFDEL)** – **M. Loïc Rivière**, délégué général, **Mme Clara Brenot**, responsable Affaires publiques, et **Me Jean-Sébastien Mariez**, avocat, cabinet De Gaulle Fleurance et ass.

➤ **Société des auteurs et compositeurs dramatiques (SACD)** – **M. Pascal Rogard**, directeur général, et **M. Guillaume Prieur**, directeur des affaires institutionnelles et européennes

➤ **Société pour la perception de la rémunération de la copie privée audiovisuelle et sonore – Copie France** – **M. Alain Susffeld**, président et directeur général du groupe UGC, **Mme Cécile Rap-Veber**, vice-présidente et directrice des licences de la Société des auteurs, compositeurs et éditeurs de musique (SACEM), **M. Charles-Henri Lonjon**, secrétaire général et co-gérant avec le président de la société Copie France, **M. Alain Charriras**, administrateur, membre de la société pour l'Administration des droits des artistes et musiciens interprètes (ADAMI), **M. Thierry Desurmont**, conseiller

➤ **Société pour l'Administration des droits des artistes et musiciens interprètes (ADAMI)** – **M. Jean-Jacques Milteau**, président, **M. Bruno Boutleux**, directeur général gérant, **Mme Anne-Charlotte Jeancard**, directrice des affaires juridiques et internationales, et **M. Benjamin Sauzay**, directeur des affaires institutionnelles

➤ **Audition conjointe :**

- **AVA (Société des Arts visuels associés) / Sorimage** – **Mme Marie-Anne Ferry-Fall**, présidente-gérante et directrice générale gérante de la Société des Auteurs dans les arts graphiques et plastiques (ADAGP)
- **Société française des intérêts des auteurs de l'écrit (SOFIA)** – **M. Alain Absire**, président, **M. Christian Roblin**, directeur, et **Mme Florence-Marie Piriou**, sous-directrice

➤ **UFC Que Choisir** – **M. Alain Bazot**, Président, et **M. Antoine Autier**, chargé de mission Technologies de l'information et de la communication

➤ **ARCHOS** – **M. Loïc Poirier**, directeur général, **Mme Marie Huber**, directrice financière, et **Me Cyril Chabert**, avocat-conseil, cabinet Chain

➤ **Association de la presse d'information politique et générale (AIPG)** – **M. Denis Bouchez**, directeur général

- **Groupe FNAC** – **M. Matthieu Malige**, secrétaire général, **Mme Gaelle Le Bon**, directrice fiscale, **M. Yohann Petiot**, responsable des affaires publiques
- **Haute autorité pour la diffusion des œuvres et la protection des droits sur internet (Hadopi)** – **Marie-Françoise Marais**, présidente, **M. Éric Walter**, secrétaire général, **Mme Pauline Blassel**, secrétaire générale adjointe, et **M. Damien Combredet**, responsable des relations institutionnelles
- **Fédération française des télécoms (FFTélécoms)** – **M. Yves Le Mouël**, directeur général, **M. Jean-Marie Danjou**, directeur général délégué, et **M. Jean-Marie Le Guen**, directeur délégué aux contenus
- **Groupe Iliad (Free)** – **M. Maxime Lombardini**, directeur général, et **Mme Ombeline Bartin**, responsable des relations institutionnelles
- **M. Pierre Lescure**, président du Festival de Cannes, et **Me Nicolas Brault**, avocat
- **Société des auteurs, compositeurs et éditeurs de musique (SACEM)** – **M. Jean-Noël Tronc**, directeur général, **M. David El Sayegh**, secrétaire général, et **M. Blaise Mistler**, directeur des relations institutionnelles
- **Table ronde réunissant des représentants des producteurs de phonogrammes :**
 - **Union des producteurs phonographiques français indépendants (UPFI)** – **M. Jérôme Roger**, directeur général
 - **Syndicat national des éditions phonographiques (SNEP)** – **M. Guillaume Leblanc**, directeur général, et **M. Alexandre Lasch**, directeur juridique
 - **Société civile des producteurs de phonogrammes (SCPP)** – **M. Marc Guez**, directeur général gérant
- **M. Antonio Vitorino**, président de Notre Europe Institut Jacques Delors, ancien commissaire européen, auteur d'un rapport sur la copie privée commandé par la Commission européenne et remis en janvier 2013
- **Procirep (société des producteurs de cinéma et de télévision)** – **M. Idzard Van der Puyl**, secrétaire général
- **La Quadrature du net** – **M. Philippe Aigrain**, président
- **Société de perception et de distribution des droits des artistes-interprètes (SPEDIDAM)** – **M. François Nowak**, président, **M. Xavier Blanc**, directeur des affaires juridiques et internationales, et **M. François Lubrano**, directeur chargé de la culture et de la communication

II. PERSONNES RENCONTRÉES À BERLIN

- **M. Ansgar Heveling**, député (CDU), rapporteur en charge des questions de droits d'auteur au sein de la commission juridique du Bundestag
- **M. Jürgen Becker**, ZPU (*Zentralstelle für private Überspielungsrechte* : Bureau central pour les droits d'enregistrement privé)
- **M. Michael Duderstädt**, directeur de la communication politique de la GEMA (*Gesellschaft für musikalische Aufführungs und mechanische Vervielfältigungsrechte* : société d'ayants droit représentant les acteurs de l'industrie musicale)
- **M. Alfred Hürmer**, directeur de la société de production *Integral Films* et président de l'Académie franco-allemande du cinéma
- **M. Robert Staats**, VG WORT (*Verwertungsgesellschaft Wort* : société de collecte représentant les auteurs et les éditeurs)
- **M. Florian Drücke**, directeur général du *Bundesverband Musikindustrie e.V.* (*BVMI*) (association représentant l'industrie du disque)
- **Mme Sigrid Jacoby**, responsable du département Stratégie-affaires européennes au ministère de la Justice et de la protection des consommateurs, **M. Matthias Schmid**, responsable de la section Droits d'auteur, **M. Titus Graf** et **M. Lars Entelmann**
- **M. Sigmund Ehrmann**, président (SPD) de la commission Culture et Média au Bundestag

ANNEXE N° 3 :
MÉTHODE DE CALCUL DES BARÈMES APPLIQUÉE PAR LA COMMISSION
POUR LA RÉMUNÉRATION DE LA COPIE PRIVÉE

Article 4 de la décision n° 15 du 14 décembre 2012

I. – La méthode de calcul des rémunérations fixées en annexe de la présente décision pour les supports mentionnés à l'article 1^{er} repose sur la combinaison des paramètres suivants :

– détermination, à partir des résultats des études d'usages, du volume moyen de copies privées de source licite (V) par type d'œuvre copiée et pour une capacité moyenne d'enregistrement (CM) évaluée par les études pour chaque famille de support ou d'appareil ;

– détermination du taux de rémunération pour copie privée de référence (TR) correspondant à une somme équivalente à 15 % des revenus générés par l'exploitation, autorisée en application des droits exclusifs, de chaque type d'œuvre (sonore, audiovisuel, écrit, image fixe), mesurés à partir des données économiques connues du marché ;

– détermination d'un tarif de rémunération pour copie privée par gigaoctet (TGo) pour chaque famille de support, excepté pour les supports de type CD R et RW data et DVD Ram, DVD R et DVD RW data auxquels s'applique un tarif de rémunération pour copie privée unitaire par support ;

– détermination, le cas échéant, du niveau d'un abattement (A) applicable au tarif de rémunération pour copie privée par gigaoctet visant à tenir compte de la non-linéarité des usages de copie privée mesurés par rapport à l'augmentation des capacités de stockage des appareils et supports d'enregistrement concernés (abattement « pour grande capacité ») ainsi que de l'incidence de la rémunération sur le marché des supports concernés ;

– détermination par voie de conséquence du montant de la rémunération pour copie privée applicable au support concerné en fonction du nombre de gigaoctets (n) de sa capacité d'enregistrement, excepté pour les supports de type CD R et RW data et DVD Ram, DVD R et DVD RW data auxquels s'applique un montant de rémunération pour copie privée unitaire par support.

Pour les supports mentionnés aux tableaux n^{os} 3 et 9 et au A du tableau n° 8 figurant en annexe de la présente décision, le montant de la rémunération ainsi déterminé est appliqué à des tranches de capacité.

II. – Le montant de la rémunération pour copie privée applicable aux supports mentionnés à l'article 1^{er} est égal à :

$$\text{RCP} = n (\text{TGo} - \text{A})$$

dans laquelle $\text{TGo} = (\text{V} \times \text{TR}) / \text{CM}$

ANNEXE N° 4 :
AVIS DE LA CADA (COMMISSION D'ACCÈS AUX DOCUMENTS
ADMINISTRATIFS) SUR LA COMMUNICATION DES RAPPORTS ANNUELS
DES SPRD (SOCIÉTÉS DE PERCEPTION ET DE RÉPARTITION DES DROITS)



COMMISSION D'ACCÈS
AUX DOCUMENTS ADMINISTRATIFS

Cada

Le Président

Avis n° 20131759 du 04 juillet 2013

Monsieur Marc REES a saisi la commission d'accès aux documents administratifs, par courrier enregistré à son secrétariat le 11 juin 2013, à la suite du refus opposé par le ministre de la culture et de la communication à sa demande de communication d'une copie, pour les années 2005 à 2012, des documents comportant les éléments suivants relatifs aux sociétés de perception et de répartition des droits (SPRD) :

- 1) la ventilation des montants versés, par catégorie d'actions définies au premier alinéa de l'article L. 321-9 du code de la propriété intellectuelle, assortie d'une information particulière sur le coût de la gestion de ces actions et sur les organismes ayant bénéficié de concours pendant trois années consécutives ;
- 2) une description des procédures d'attribution ;
- 3) le commentaire des orientations suivies en la matière par chaque SPRD ;
- 4) la liste des conventions mentionnées à l'article R. 321-10 du même code ;
- 5) l'information annuelle sur les actions éventuellement engagées pour la défense des catégories professionnelles concernées par leur objet social, organisée par l'article R. 321-8 en application de l'article R. 321-9 du même code.

La commission relève qu'en application de l'article L. 321-9 du code de la propriété intellectuelle, les SPRD, constituées sous la forme de sociétés civiles, utilisent certains des fonds qui leur sont versés (25% des sommes provenant de la rémunération pour copie privée par exemple) pour financer des actions d'aide à la création, à la diffusion du spectacle vivant et des actions de formation des artistes. Le cinquième alinéa du même article précise que le montant et l'utilisation de ces sommes font l'objet, chaque année, d'un rapport des SPRD au ministre chargé de la culture et aux commissions permanentes compétentes de l'Assemblée nationale et du Sénat.

En outre, conformément à l'article L. 321-12 du même code, les SPRD communiquent au ministre de la culture leurs comptes annuels. Cette communication doit comporter, selon l'article R. 321-8 de ce code, l'ensemble des éléments demandés par M. REES.

En l'absence de réponse de le ministre de la culture et de la communication, la commission considère que les documents sollicités, dont elle n'a pu prendre connaissance, reçus par les services de l'Etat dans le cadre de leurs missions de service public, sont des documents administratifs communicables à toute personne qui en fait la demande, en application de l'article 2 de la loi du 17 juillet 1978, sous réserve, s'il y a lieu, de l'occultation des éventuelles mentions dont la communication porterait atteinte au secret en matière commerciale et industrielle.

Sous cette réserve, la commission émet un avis favorable à la demande.


Serge DAËL

ANNEXE N° 5 : ÉTUDE DE LA HADOPI SUR LES ÉTUDES D'USAGE ET LA FIXATION DES BARÈMES RÉALISÉE À LA DEMANDE DU RAPPORTEUR



Note générale sur l'élaboration et la pertinence des études d'usage et des barèmes de la Rémunération pour Copie Privée

Compte tenu de la technicité des usages et de la rapidité de leur évolution, il est particulièrement pertinent de se fonder sur leur observation pour agir ; à cet égard le principe de la RCP qui consiste à s'appuyer sur une évaluation des usages (1) pour en déterminer le montant (2) apparaît tout à fait adapté.

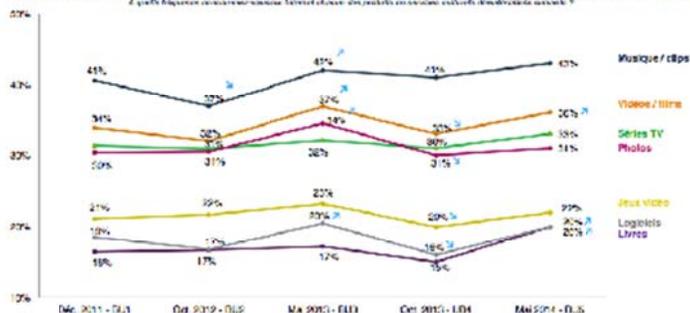
I. Sur l'élaboration et la pertinence des études d'usage

1. La récurrence

L'évolution des technologies, des usages et la pénétration des pratiques numériques imposent une observation régulière, et en l'occurrence ne permettent pas de travailler sur des mesures datant de 2011 (se sont développés depuis le téléchargement direct, le streaming, les offres d'abonnements, le ripping, etc.)

La consommation de biens culturels numériques suit une tendance haussière, marquée par une forte saisonnalité¹.

1. Quelle est la proportion de biens culturels numériques utilisés par les personnes ayant accès à Internet au cours des 12 derniers mois ?



Elle recouvre des usages variés dont l'antériorité ne dépasse pas toujours l'année.

¹ Baromètre usage IFOP-Hadopi

Hadopi

Haute Autorité pour la diffusion des œuvres
et la protection des droits sur Internet

Pour exemple, l'utilisation des convertisseurs permettant de ripper les contenus diffusés en streaming, est récente².



De 2013 à 2014, le recours à YouTube pour « télécharger », c'est-à-dire ripper, des contenus musicaux a augmenté de 10 points, passant du quart au tiers des pratiques de téléchargement de musique³.



La musique en téléchargement



Nom de l'artiste		Nom du site		Légalité de la consommation	
Armani	2%	Spotify	22% (+10)	OT Label/Licé	65% (+1)
Davit Doria	2%	Deezer	12% (+1)	Licite	45% (+6)
Chubb	2%	Amazon	8% (+)	Label	20% (+9)
Tut	2%	Deezer	8% (+)	Biote	23% (+6)
AGGG	1%	Deezer	3% (+2)	Non-classé/NSP	38% (+7)
Makro Gna	1%	Ferns Dambard	2% (+1)	Mode de consommation du site utilisé	
Lena De Roy	1%	Le Mus	2% (+)	Multiples (téléchargement et streaming)	21% (+2)
Black M	1%	Spotify.com	2% (+1)	Téléchargement direct	43% (+10)
Leson Park	1%	Classical.com	1%	Put à pair	3% (+)
Even Tysander	1%	Free	1% (+)	Streaming	11% (+)
The Rotters	1%	Sparte	1%	Non-classé/NSP	26% (+7)
Magn System	1%	Zooz/Interparcimen Com	1%	Œuvres Françaises/ Internationales	
Jedlo	1%	Pyrex Ray	1% (+)	International	63% (+6)
Est Nelson	1%	Pyrex II	1% (+)	Français	23% (+7)
Katy Perry	1%	Site internet spécialisé	1%	Non-classé/NSP	8% (+3)
Jazz	1%	Mais de Koss/Amazon/NSP	1%		
Galapagos	1%				
Shakira	1%				
Primo Milano	1%				
Rinôçér	1%				
ESB&L	1%				
Le Grand A. Renaud	1%				
Zet	1%				
Daf Puri	1%				
Milow Jackson	1%				
Yveses Ivan	1%				
Forest Park	1%				
Artiste inconnu/autre	1%				
Mais de Koss/Amazon/NSP	2%				

Il semblerait ainsi utile d'actualiser les données a minima de façon annuelle.

² - Stratégie d'accès aux œuvres dématérialisées -, CSA pour Hadopi - novembre 2013

³ - Camet de consommation -, Opinion Way pour Hadopi - 2014 et 2015.

2. La méthodologie quantitative

Les études d'usage réalisées sont complètes et robustes, mais la méthodologie retenue présente néanmoins quelques écueils.

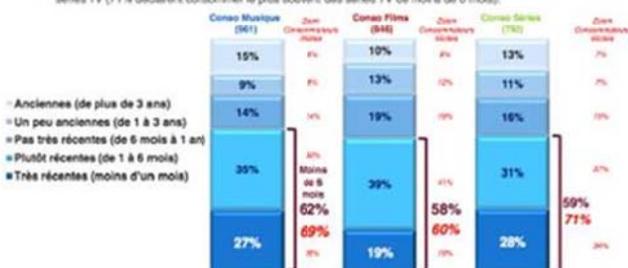
Les approches déclaratives ne permettent pas une description exhaustive des usages mais peuvent être très utiles en l'absence de solutions alternatives. Les utiliser impose certaines précautions, en particulier au regard de la capacité des répondants à décrire leurs pratiques et au regard de la capacité du commanditaire à les cibler.

Qualité des réponses apportées

Compte tenu des pratiques de consommation, l'antériorité de 6 mois présentée apparaît pertinente (la majorité de la consommation s'effectue sur des œuvres datant de moins de 6 mois)⁴.

Récence des biens (musique/ films/ séries TV) consommés de façon dématérialisée

- Une consommation dématérialisée qui se fait le plus souvent sur des œuvres récentes (moins de 6 mois), à hauteur de 62% pour la Musique, 58% pour les Films et 59% pour les Séries TV.
- Une consommation d'œuvres récentes encore plus marquée auprès des consommateurs licites, notamment sur les séries TV (71% déclarent consommer le plus souvent des séries TV de moins de 6 mois).



⁴ « Stratégie d'accès aux œuvres dématérialisées », CSA pour Hadopi – novembre 2013

Hadopi

Haute Autorité pour la diffusion des œuvres
et la protection des droits sur internet

En revanche, il est peu probable que les consommateurs interrogés soient effectivement en mesure de faire état de leurs pratiques sur les 6 derniers mois. Les personnes interrogées, et en particulier celles qui consomment beaucoup, ne peuvent pas décemment se rappeler de l'ensemble des contenus qu'ils ont copiés sur cette période. Sans cibler spécifiquement les actes de copie, on relève par exemple que les consommateurs écoutent en moyenne plus d'une trentaine de titres en streaming en une seule semaine, et en téléchargement⁵.

Consommation moyenne pour chaque bien culturel par individu sur une semaine



Cette difficulté devrait se manifester notamment auprès d'une importante typologie de consommateurs (environ 20%) identifiée par l'Hadopi qui sont « boulimiques » de contenus culturels (beaucoup d'œuvres, beaucoup de sources, beaucoup de supports).

À cet égard, il serait intéressant d'avoir recours à la méthodologie des « carnets de consommation », empruntée à la grande distribution notamment. Les utilisateurs sélectionnés doivent remplir régulièrement un carnet faisant état de leur consommation. L'étude se déroule sur une période et avec une récurrence à déterminer. Cet arbitrage doit permettre d'éviter d'une part un procédé trop lourd auquel les répondants ne s'astreindraient pas et, d'autre part, des « effets de bord » : sur une trop courte période ou avec une récurrence trop faible, les résultats pourraient être significativement impactés par l'actualité du marché (sortie d'un film ou d'un album très attendu, période de vacances, etc.). Il pourrait par exemple être envisagé de solliciter le panel deux fois par semaine pendant un mois, deux fois par an.

Qualité des questions posées

Par ailleurs, pour que les questions abordées par l'approche quantitative soient pertinentes, il paraîtrait utile de la conjuguer à une approche qualitative sur les stratégies de copie.

L'approche qualitative apporte une compréhension des usages en profondeur et permet également de calibrer les questions posées avant d'évaluer le poids respectif des usages par l'approche qualitative.

Nous avons par exemple relevé qu'en dépit du développement rapide des pratiques de streaming auxquelles 84% ont désormais recours, le téléchargement continue d'être utilisé

⁵ « Carnet de consommation », Opinion way pour Hadopi – 2014 et 2015.

Hadopi

Haute Autorité pour la diffusion des œuvres
et la protection des droits sur Internet

par la moitié des consommateurs. C'est l'approche qualitative, conduite en amont, qui permet d'en détailler les motivations.

Raisons d'utilisation du Téléchargement

- La OÜ le Streaming se détache sur sa facilité d'utilisation et le fait de ne pas souhaiter conserver les contenus consultés, le Téléchargement, au contraire, met l'accent sur la volonté de conserver les contenus... tout en souhaitant le regarder dans de bonnes conditions (sans coupure), notamment pour le contenu le plus volumineux - que sont les Films et les Séries TV.



Base Téléchargeurs de chacun des biens

Sur quelles raisons utiliser-vous le téléchargement pour consommer les biens culturels suivants ? Forêt ... ?

25/11/2013 - 08

Une telle démarche, probablement à conduire de façon ponctuelle, serait par ailleurs à même de renseigner sur les usages émergents, les utilisateurs pouvant eux-mêmes nous renseigner sur la façon dont ils projettent leurs propres pratiques. Ils s'attendent par exemple à consommer de plus en plus de biens culturels via leur téléphone mobile.

La consommation sur Portable/Smartphone

- Les consommateurs, notamment de musique, désignent par ailleurs le Smartphone comme un support de consommation aménagé à être de plus en plus utilisé à l'avenir.

A l'avenir, on utilisera de plus en plus son Smartphone portable/smartphone pour télécharger ou regarder des œuvres en streaming



Base consommateurs 12 mois Musique OU Films OU Séries (1248)

Cette approche permettrait enfin d'éclairer certaines questions d'actualité. Il serait par exemple très utile d'évaluer la façon dont les consommateurs utilisent les services de Cloud (Le font-ils, souvent, de façon privée, légale, etc.)

II. Sur l'élaboration et la pertinence des barèmes

Pour ce qui est de l'élaboration des barèmes, il convient de distinguer le calcul des barèmes de référence d'une part et la détermination des abattements d'autre part.



Dès lors qu'elle s'appuie sur des données régulièrement mises à jour (données d'usage et données de marché), la méthodologie de calcul des barèmes de référence apparaît globalement pertinente et rigoureuse. Il apparaît simplement, dans le cas des films, que prendre en référence le prix de la vente physique (DVD, BluRay, Salle) n'est plus adapté au regard du développement du marché numérique.

En revanche, l'extrapolation du barème sur la base de l'espace disponible ainsi que les abattements afférents ne semble pas s'inscrire dans une telle démarche. La détermination de ces abattements gagnerait à être traitée par une approche mathématique plutôt que par le seul recours aux négociations.

La capacité moyenne constatée et le coût du Giga

Sans qu'il puisse être pleinement satisfaisant, le choix du Giga comme valeur unitaire (plutôt que le nombre effectif de copies) apparaît comme une solution pertinente pour respecter l'équilibre des marchés.

Cela implique cependant que le calcul de la capacité moyenne des supports assujettis soit tout aussi déterminant que les pratiques de copie elles-mêmes ;

Dans le cas des tablettes par exemple, où le calcul de la RCP sur deux ans est évalué à 23,1€, la capacité moyenne constatée s'établit à 29 Giga, soit un barème de référence à 0,8€ le Giga. Sans aucune évolution des usages en matière de copie, il suffirait que la capacité moyenne constatée augmente légèrement (32 Giga par exemple) pour diminuer de 10 centimes le barème de référence.

Or le détail du calcul de la capacité moyenne constatée n'est pas présenté dans les documents accessibles. Compte tenu de son influence significative sur le montant des barèmes, il apparaîtrait particulièrement utile de s'assurer qu'il s'agit bien d'une moyenne pondérée et non pas d'une moyenne simple, tenant compte de l'équipement effectif des consommateurs.

Pour exemple, à titre strictement indicatif :

S'il existe des tablettes de 16, 32 et 64 Giga possédées (resp.) par 30%, 20% et 50% des utilisateurs, la moyenne simple est de $(16+32+64)/3 = 37$ Giga lorsque la moyenne pondérée est de $(16 \cdot 0,3 + 32 \cdot 0,2 + 64 \cdot 0,5) = 43,2$ Giga.

L'extrapolation et les abattements

Le barème de référence du Giga est utilisé pour déterminer le montant de RCP dû en fonction de la capacité de stockage du support. De là, les négociations ont vraisemblablement conduit à des abattements, étant probablement entendu que les actes de copie réalisés ne croissaient pas linéairement avec la capacité de stockage disponible (si un utilisateur double la capacité de stockage de son téléphone mobile, il ne double pas nécessairement le nombre de titres qu'il copie).

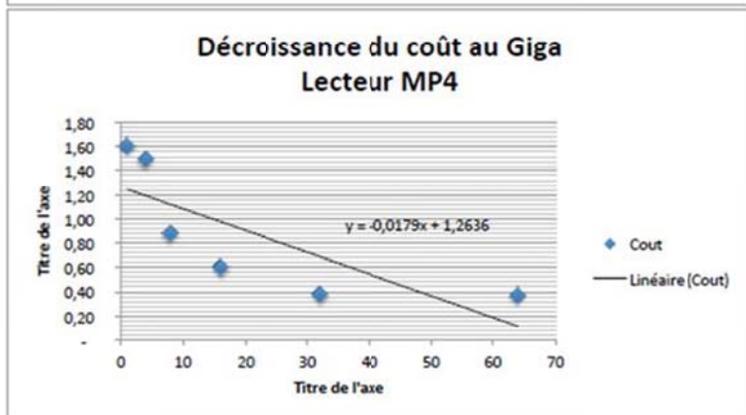
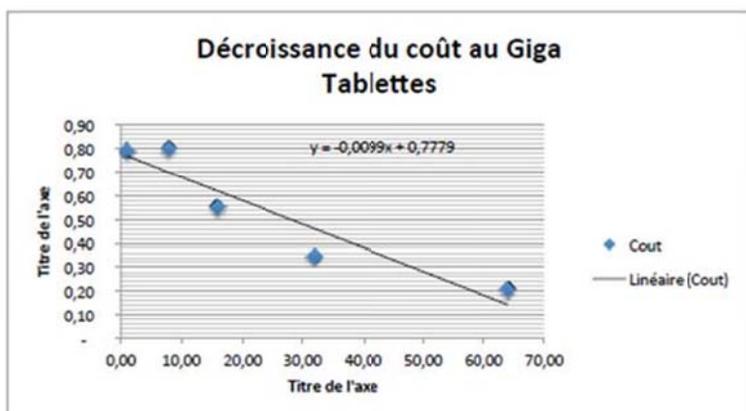
Mais les extrapolations comme les abattements ne répondent pas à une approche systématique, ce qui induit des différences significatives d'un support à l'autre et ne permet

Hadopi

Haute Autorité pour la diffusion des œuvres
et la protection des droits sur internet

pas d'assurer que le montant appliqué in fine, même rigoureusement calculé au premier Giga, soit en cohérence avec la réalité des pratiques.

Une régression linéaire grossière permet de mettre en exergue le fait que la décroissance du coût au Giga (« l'abattement ») ne suit pas une loi similaire dans le cas des tablettes (coefficient directeur de -0,0099) et des lecteurs MP4 (coefficient directeur de -0,0179), pris ici pour exemple. Dans le cas des tablettes, la décroissance retenue semble effectivement linéaire (l'approximation par la courbe est pertinente) lorsque celle appliquée au lecteur s'apparente davantage à une distribution gaussienne.



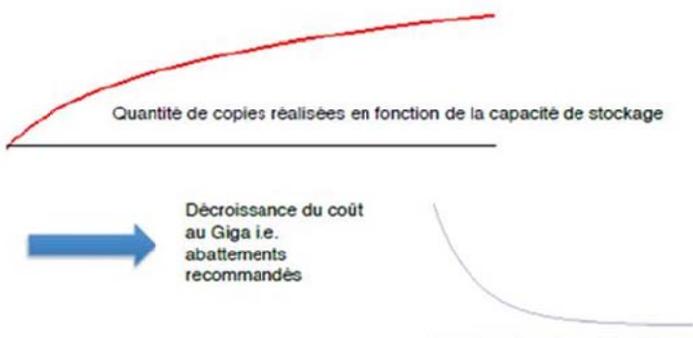
Hadopi

Haute Autorité pour la diffusion des œuvres
et la protection des droits sur internet

A cet égard, il suffirait de mener ponctuellement une petite étude concentrée sur un ou deux supports connaissant de fortes variations de capacités disponibles sur le marché. Elle permettrait de déterminer combien de contenus culturels sont stockés en fonction de la capacité de ce même support. Une régression appliquée sur ces résultats empiriques permettrait de déterminer de façon rigoureuse la loi selon laquelle les actes de copie varient en fonction de la capacité de stockage.

Par exemple et à titre strictement indicatif

Si, comme on peut raisonnablement s'y attendre, le nombre de copies réalisées en fonction de la capacité de stockage disponible suit une courbe asymptotique de type logarithmique (ci-dessous), son approximation permettra de déterminer la décroissance du coût au Giga à retenir en fonction de la capacité disponible.



ANNEXE N° 6 : PRODUIT DE LA RÉMUNÉRATION POUR COPIE PRIVÉE EN ALLEMAGNE



Siegmond Ehrmann
Mitglied des Deutschen Bundestag

Produit de la rémunération due au titre de copie privée 1990-1998 (en millions de DM)

Année	Enregistrements de sons et d'images	Reprographie
1990	136,36	25,58
1991	145,86	43,78
1992	145,64	38,48
1993	125,04	46,27
1994	133,58	64,79
1995	129,55	47,00
1996	127,83	55,19
1997	120,72	55,53
1998	124,33	52,64

Produit de la rémunération due au titre de copie privée à compter de l'an 2000 (en millions d'euros)

Année	Enregistrements de sons et d'images	Reprographie
2000	70,73	25,00
2001	60,55	28,63
2002	84,90	34,48
2003	112,77	33,82
2004	159,46	33,44
2005	165,88	31,80
2006	156,09	47,41
2007	NN	50,93
2008	NN	62,82
2009	NN	380,58 ¹
2010	244,02	64,69
2011	14,78 ¹	72,87
2012	74,12	63,64
2013	102,54	52,57
2014	Données non encore disponibles	80,60

Redevance sur des appareils et des supports de stockage (sélection) :

Clés USB >4GB	1,56
Cartes mémoires >4GB	1,95
Graveurs de disques optiques	7,00
Enregistreurs CD	13,00
Disques durs externes >1TB	9,00
Ordinateurs portables avec graveur intégré	17,0625
Ordinateurs personnels sans graveur	15,1875
Fax laser	10,00
Imprimantes laser	12,50
Scanners	12,50
DVD 8,5GB	0,386
Disques Blu-ray 25GB	3,473
Décodeurs TV avec enregistreur externe	13,00
Lecteurs MP3	5,00
Téléphones portables sans écran tactile	12,00

Ces chiffres sont pour la plupart contestés et font l'objet de procédures d'arbitrage ou judiciaires.

¹ Fin 2008, un nouveau contrat collectif a été conclu, prévoyant en particulier pour la première fois une rémunération au titre des imprimantes. Ce contrat a été résilié à partir de fin 2010.

² En 2011, un contrat collectif conclu avec la fédération nationale des producteurs d'ordinateurs est arrivé à son terme.