



N° 3460

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUATORZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 2 février 2016.

PROPOSITION DE LOI

visant à réformer la rémunération pour copie privée,

(Renvoyée à la commission des affaires culturelles et de l'éducation, à défaut de constitution d'une commission spéciale dans les délais prévus par les articles 30 et 31 du Règlement.)

présentée par Messieurs

Lionel TARDY, Damien ABAD, Thierry LAZARO, Gilles LURTON,
Pierre MOREL-A-L'HUISSIER et Guy TEISSIER,

députés.

EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

En 2015, la rémunération pour copie privée (RCP) a fêté ses 30 ans d'existence. Sans remettre radicalement en cause l'existence de cette redevance née en Allemagne, force est de constater que le système français est aujourd'hui à bout de souffle.

Suite à l'arrêt du Conseil d'État du 17 juin 2011, lui-même découlant de l'arrêt Padawan, la loi n° 2011-1898 du 20 décembre 2011 relative à la rémunération pour copie privée a été votée, dans l'objectif de colmater les brèches. Si elle a le mérite d'avoir apporté des pierres à l'édifice, le recul montre que des modifications doivent y être apportées.

La commission pour copie privée a implosé en 2012. Sa reformation ne peut être qu'artificielle, dans la mesure où subsiste le cœur du problème : le mécanisme de fixation des barèmes. La France est systématiquement parmi les pays d'Europe ayant les barèmes les plus élevés et représenterait à elle seule 60 % des montants récoltés en 2013 (hors Allemagne) ⁽¹⁾. Au final, les incohérences du dispositif pèsent sur les prix des produits, et donc sur les consommateurs, y compris les acheteurs professionnels.

Ces dernières années, pas moins de cinq rapports différents ont avancé des pistes de réforme : le rapport Vitorino (Commission européenne, janvier 2013), le rapport Lescure (ministère de la culture, mai 2013), le rapport Castex (Parlement européen, février 2014), le rapport Maugué (ministère de la culture, juin 2015) et le rapport Rogemont (Commission des affaires culturelles de l'Assemblée nationale, juillet 2015), sans compter le rapport Reda (Parlement européen, janvier 2015) qui traite du sujet à la marge.

La liste n'a nul besoin d'être allongée : les constats sont partagés, les problèmes sont largement identifiés. Seule manque la volonté politique pour les résoudre, et pour trancher parmi les propositions.

Si la mise à disposition (en « open data ») des sommes est une avancée à saluer, les micro-ajustements initiés dans la loi relative à la création sont malheureusement insuffisants. Ils oublient par exemple le problème criant

(1) UFC-Que Choisir, « Copie privée : le vrai préjudice... des consommateurs français ! », novembre 2014.
[http://image.quechoisir.org/var/ezflow_site/storage/original/application/1800d5d36664af9db6e1ae108fee31f0.pdf]

du remboursement aux professionnels, victimes collatérales d'une architecture byzantine.

C'est modestement, mais avec la volonté d'agir que cette proposition de loi entend participer à la résolution de ce problème et des autres.

Les choix qui y sont faits se heurtent naturellement à plusieurs barrières : d'une part, l'article 40 de la Constitution empêche toute mesure créatrice de charges pour l'État ; d'autre part, l'Union européenne doit, dans tous les cas, tendre vers l'harmonisation des barèmes entre les pays (harmonisation urgente pour régler notamment le cas du ré-export et mettre fin au marché gris).

Mais ces choix ont au moins le mérite de compiler des solutions cohérentes, qui concernent l'ensemble du mécanisme. À travers quatre axes, cette proposition de loi entend simplement rendre enfin acceptable, transparent et juste, un dispositif fiscal qui aurait dû l'être depuis le départ.

Titre I^{er} : Renommer la rémunération pour copie privée

L'**article 1^{er}** vise à renommer la rémunération pour copie privée en « compensation pour copie privée ». Les termes « compensation équitable » sont précisément ceux utilisés par la Cour de justice de l'Union européenne dans sa jurisprudence, à laquelle il est ici proposé de rendre conforme le code de la propriété intellectuelle. Ils sont plus adaptés à la réalité de cette perception : il ne s'agit non pas d'une rémunération complémentaire, mais d'une compensation ayant un caractère indemnitaire, et proportionnelle au préjudice subi.

Titre II : Restaurer l'équité dans la fixation des barèmes

L'**article 2** traite en premier lieu d'une question de méthode : au-delà du financement, il est anormal que les enquêtes soient commandées par les ayants-droit qui perçoivent la redevance, et doivent donc être réalisées par un organisme indépendant.

En tout état de cause, cet article remet les enquêtes d'usage au cœur du dispositif. Il s'agit d'être fidèle aux termes de l'arrêt du Conseil d'État, qui a jugé que la commission copie privée doit fixer les barèmes, « 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 » ⁽²⁾. Le

(2) Conseil d'État, 17 juin 2011, Canal+ distribution et autres.

Conseil d'État précisait alors que ces études devaient « toujours être fondées sur une étude objective des techniques et des comportements » et ne pouvaient « reposer sur des hypothèses ou des équivalences supposées ». Contrairement à ce qui semble être envisagé actuellement, il ne saurait donc y avoir de rémunération fixée à titre provisoire sur un nouveau support tant que les études d'usage précitées n'ont pas été réalisées.

En outre, l'article 2 procède à une rectification qui a son importance : alors qu'actuellement selon l'article L. 311-4 du code de la propriété intellectuelle, les barèmes doivent tenir compte du « degré d'utilisation » des mesures techniques de protection, il serait plus juste de s'en tenir au degré d'existence de ces mesures techniques de protection. En effet et même si ce point a été effacé dans la version finale, Françoise Castex estimait que ces mesures techniques de protection « induis[ai]ent un déséquilibre dans le système de copie privée entre la liberté de copier et la compensation équitable des ayants droit »⁽³⁾.

Afin d'éviter le dérapage constaté, l'article 3 vise, pour chaque type de support, à déterminer (par décret) un plafond exprimé en pourcentage du prix. Un tel plafonnement existe dans d'autres pays d'Europe ; il permet de prendre en compte la dégressivité en fonction des capacités de stockage, ce qui au final bénéficie au consommateur. Afin de lancer ce nouveau dispositif, le premier décret devra être pris dans les trois mois.

L'article 4 concerne la composition de la commission copie privée. La répartition actuelle (50 % de représentants des ayants-droit, 25 % de représentants des industriels et 25 % de représentants des consommateurs) est source de blocage, car elle présuppose que l'intérêt des industriels et des consommateurs est le même. Or, les premiers étant vendeurs et les seconds acheteurs, il est évident que ce n'est pas le cas. Voilà pourquoi il est proposé de changer cette répartition, avec un tiers de représentants dans chaque « collège ». De plus, comme le recommande Christine Maugüe dans son rapport⁽⁴⁾, les membres de la commission devront transmettre aux ministres une déclaration d'intérêts et d'activité, ce qui n'est pas absurde étant donné qu'ils sont amenés à fixer les taux d'une redevance.

L'annulation récurrente des barèmes par le Conseil d'État démontre qu'ils ont besoin d'être sécurisés juridiquement. À cette fin, et comme le

(3) Marc Rees, « Le rapport Castex sur la copie privée adopté au Parlement européen », *NextInpact.com*, 17 février 2014. [<http://www.nextinpact.com/news/85987-les-echanges-non-marchands-et-mort-drm-expurges-rapport-castex.htm>]

(4) Christine Maugüe, Feuille de route pour une relance de la Commission copie privée, 30 juin 2015.

préconise Pierre Lescure dans son rapport ⁽⁵⁾, l'**article 5** prévoit une homologation des barèmes par arrêté du ministre de la culture, après avis conforme du Conseil d'État. Par voie de conséquence, les décisions de la commission seront systématiquement publiées au *Journal officiel* puisqu'elles seront homologuées par arrêté. La révision annuelle des barèmes permettra une plus grande stabilité et davantage de précision dans le montant de la compensation.

Le même article prévoit toutefois les cas d'échec pouvant survenir :

1° en cas d'avis défavorable du Conseil d'État, une nouvelle délibération doit avoir lieu ;

2° lorsque la commission ne parvient pas à délibérer, le Gouvernement reprend la main après avis d'une haute autorité qui, puisqu'elle existe, sera logiquement la Hadopi.

Titre III : Renforcer la transparence des sommes affectées

Pour rappel, 25 % des montants issus de la RCP actuelle doivent être consacrés par les sociétés de perception et de répartition des droits (SPRD) à des actions d'aide à la création, à la diffusion du spectacle vivant et à des actions de formation des artistes.

A ces trois finalités, la loi relative à la création, à l'architecture et au patrimoine prévoit d'ajouter le développement de l'éducation artistique et culturelle. L'**article 6** en tient compte, mais pour être complet il ajoute une nouvelle finalité : la diffusion de l'offre légale sur Internet, ce qui est parfaitement en lien avec la copie privée. Cette multiplication (limitée) des finalités est à rapporter au montant des 25 %, qui s'élevait à 52,3 millions d'euros en 2013 ⁽⁶⁾.

Il ne faut toutefois pas oublier de renforcer aussi la transparence sur les 75 % de montants issus de la RCP/CCP, servant directement à compenser le préjudice subis par les artistes, et récupérés par les ayants droit. C'est pourquoi l'**article 7** instaure, dans le rapport de la commission de contrôle des SPRD, une partie spécifique sur l'utilisation et la répartition de ces 75 %. Le but est de vérifier qu'ils sont bien répartis « à raison des reproductions privées dont chaque œuvre fait l'objet » (article L. 311-6

(5) *Pierre Lescure*, Contribution aux politiques culturelles à l'ère numérique, 13 mai 2013.

(6) *Marcel Rogemont*, Rapport d'information en conclusion des travaux de la mission sur le bilan et les perspectives de trente ans de copie privée, *commission des affaires culturelles, Assemblée nationale*, 15 juillet 2015.

du CPI), et donc de s'assurer de la réalité de la compensation du préjudice pour les auteurs, artistes-interprètes et producteurs.

Titre IV : Rendre effectif le remboursement aux professionnels

Disons-le clairement : l'arrêt du Conseil d'État du 17 juin 2011 - les supports à usage exclusivement professionnel ne peuvent être assujettis à la rémunération pour copie privée - n'est, dans les faits, que très peu respecté. Pour preuve, seulement 700 000 euros avaient été remboursés aux professionnels en 2014, alors que 58 millions leur sont dus, selon l'étude d'impact de la loi de 2011. Cet échec du mécanisme est agrémenté d'un manque de volonté patent ressenti depuis 2012. En effet, il a fallu attendre le 10 décembre 2013 (soit deux ans après la loi) pour que l'arrêté facture soit publié, rendant ainsi le remboursement effectif au 1^{er} avril 2014...

Malgré la « simplification » affichée, ce remboursement reste cependant complexe et le nombre (et le coût) des pièces à fournir s'avère rédhibitoire.

Face à cette situation, la déduction à la source serait sans doute la solution idéale. Néanmoins il implique, il est vrai, une charge pour les détaillants, ce qui n'est pas souhaitable. Le Gouvernement pourrait lancer, par exemple, un système de type « carte de fidélité », avec des réductions créditées... ou toute autre solution. Mais ce genre d'idée ne peut passer par la loi (niveau réglementaire et/ou irrecevabilité financière). À défaut, le titre IV vise l'amélioration du système existant en misant sur le développement des conventions d'exonération. Ces conventions (1 720 en vigueur en mai 2015)⁽⁷⁾ doivent être remises au premier plan, car elles permettent aux professionnels d'acheter des supports sans se voir facturer la RCP/CCP.

L'**article 8** apporte donc plusieurs modifications à l'article L. 311-8 du CPI :

– ne serait-ce que sur le principe, il fait de l'usage professionnel un motif d'exonération à part entière, ce qui n'est pas le cas aujourd'hui (1°) ;

– il réorganise le paragraphe III sur les conventions, en imposant à Copie France (*via* un décret) de diffuser la liste exhaustive des distributeurs qui vendent sans RCP/CCP afin de permettre aux exonérés d'acheter français. Dans le cas de conventions prenant la forme de remboursements réguliers, ce remboursement devra intervenir dans un délai de deux mois.

(7) *Ibid.*

Si l'on prend l'exemple d'entreprises ayant conclu des marchés publics de tablettes tactiles aux collégiens, ce remboursement peut être vital pour leur trésorerie (2°) ;

– il créé un paragraphe IV pour bien faire apparaître que le remboursement au cas par cas est une solution par défaut. Surtout, il simplifie réellement la procédure en prévoyant la transmission par voie électronique d'un nombre de pièces limité (facture et justificatif professionnel) avec un remboursement devant intervenir dans les deux mois, toujours pour des raisons liées à la trésorerie des entreprises concernées (3°).

L'**article 9** règle le problème du différentiel de TVA. Il existe en effet une différence entre les taux de TVA appliqués en amont par la société Copie France et le taux unique appliqué en aval par les distributeurs. La société Copie France facture à des taux de TVA en partie réduits aux fabricants et importateurs visés à l'article L. 311-4 du CPI alors que le taux de TVA appliqué tout le long du circuit de distribution est de 20 %. Le montant de TVA versé par la société Copie France au Trésor public n'est alors pas le même que celui qui est acquitté par l'acquéreur professionnel et versé par le distributeur au Trésor public. Dans le système actuel, ce sont donc les redevables à qui la société Copie France rembourse la rémunération prennent à leur charge la différence de TVA. C'est pourquoi, conformément à ce que soulignait l'étude d'impact de la loi de 2011, il faut que le mécanisme du remboursement à l'acquéreur professionnel soit égal au montant effectivement payé par celui-ci, soit le montant de la RCP/CCP plus la TVA à 20 %.

Titre V : Dispositions transitoires et finales

L'**article 10** prévoit l'entrée en vigueur de la réforme dans un délai de quatre mois, le point de départ étant la nomination des membres de la nouvelle commission. Entretemps, les plafonds auront été fixés, les études d'usage devront avoir été réalisées. Connaissant les problèmes de délais et la procrastination qui ont jusqu'ici nuit au dispositif, ce texte prend bien le soin de fixer des délais stricts dans la publication des décrets. Enfin, l'article compense les pertes de recettes (« gage »).

PROPOSITION DE LOI

TITRE I^{ER}

RENOMMER LA REMUNERATION POUR COPIE PRIVEE

Article 1^{er}

- ① Le code de la propriété intellectuelle est ainsi modifié :
- ② 1° À l'intitulé du titre I^{er} du livre III de la première partie du code de la propriété intellectuelle, le mot : « rémunération » est remplacé par le mot : « compensation » ;
- ③ 2° Au premier alinéa de l'article L. 311-1, les mots : « une rémunération au titre de », sont remplacés par les mots : « compensation équitable du préjudice causé par » ;
- ④ 3° Au second alinéa de l'article L. 311-1 ainsi qu'aux articles L. 311-2, L. 311-3, L. 311-4, L. 311-4-1, L. 311-5, L. 311-6, L. 311-7, L. 311-8 et L. 321-9 du même code, chacune des occurrences du mot : « rémunération » est remplacée par le mot : « compensation ».

TITRE II

RESTAURER L'EQUITE DANS LA FIXATION DES BAREMES

Article 2

- ① L'article L. 311-4 du même code est ainsi modifié :
- ② 1° Les deuxième à quatrième alinéas sont remplacés par un alinéa ainsi rédigé :
- ③ « Le montant de la compensation est fonction du type de support et de la durée d'enregistrement qu'il permet sur la base des capacités techniques des matériels et de leurs évolutions et selon le type d'usage qui en est fait par les différents utilisateurs. Cet usage est apprécié en recourant à des enquêtes actualisées annuellement, respectant une méthodologie stable définie par un organisme qualifié et indépendant. » ;

- ④ 2° Le début du dernier alinéa est ainsi rédigé : « Ce montant tient également compte du degré d'existence de mesures techniques (*le reste sans changement*)... ».

Article 3

- ① L'article L. 311-4 est complété par un alinéa ainsi rédigé :
- ② « Un décret en Conseil d'État révisé annuellement fixe, pour chaque type de support, un plafond que la compensation pour copie privée ne peut dépasser. Ce plafond est exprimé en pourcentage du prix moyen de référence desdits supports. »

Article 4

- ① L'article L. 311-5 du même code est ainsi modifié :
- ② 1° Au premier alinéa, les mots : « pour moitié » sont remplacés par les mots : « pour un tiers » et chacune des deux occurrences du mot : « quart » est remplacée par le mot : « tiers ».
- ③ 2° Après le premier alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :
- ④ « Dans un délai d'un mois à compter de leur prise de fonction, les membres de la commission transmettent à son président et aux ministres chargés de la culture, de l'industrie et de la consommation, une déclaration d'intérêts et d'activités, selon des modalités fixées par décret. »

Article 5

- ① L'article L. 311-5 du même code est ainsi modifié :
- ② 1° Au premier alinéa, après le mot : « déterminés », est inséré le mot : « annuellement » ;
- ③ 2° Après le mot : « exécutoires », la fin de l'avant-dernier alinéa est ainsi rédigée : « après homologation par arrêté pris, dans un délai d'un mois, par le ministre de la culture après avis conforme du Conseil d'État. »
- ④ 3° Le dernier alinéa est remplacé par deux alinéas ainsi rédigés :
- ⑤ « Lorsque l'avis du Conseil d'État prévu à l'alinéa précédent est défavorable, la commission procède à une nouvelle délibération.

- ⑥ « Lorsque la commission n'est pas parvenue à délibérer, les décisions prévues au premier alinéa sont prises par arrêté conjoint des ministres chargés de la culture, de l'industrie et de la consommation, après avis de la Haute Autorité pour la diffusion des œuvres et la protection des droits sur internet. »

TITRE III

RENFORCER LA TRANSPARENCE DES SOMMES AFFECTEES

Article 6

Au premier alinéa de l'article L. 321-9 du même code, les mots : « et à des actions de formation des artistes » sont remplacés par les mots : « , à des actions de formation des artistes et à la diffusion des œuvres sur Internet : »

Article 7

Le III de l'article L. 321-13 du même code est complété par une phrase ainsi rédigée : « Ce rapport comporte une partie spécifique sur la répartition et l'utilisation des sommes perçues en vertu de l'article L. 311-6, à l'exclusion de celles utilisées en vertu de l'article L. 321-9. »

TITRE IV

RENDRE EFFECTIF LE REMBOURSEMENT AUX PROFESSIONNELS

Article 8

- ① L'article L. 311-8 du même code est ainsi modifié :
- ② 1° Après le mot : « acquis », la fin du II est ainsi rédigée : « par des personnes physiques ou morales à des fins professionnelles. » ;
- ③ 2° Après l'avant-dernier alinéa, sont insérés deux alinéas ainsi rédigés :
- ④ « Le cas échéant, lorsque de telles conventions sont conclues, les sociétés chargées de la collecte de la compensation pour copie privée

transmettent aux personnes bénéficiaires de l'exonération la liste des distributeurs auprès desquels il est possible d'acquérir des supports sans que soit due cette compensation, en vertu desdites conventions. Cette liste est transmise par voie électronique et fait l'objet d'une réactualisation régulière. Les modalités d'élaboration et de transmission de cette liste sont précisées par décret.

- ⑤ « Dans le cas de conventions prévoyant l'exonération sous forme de remboursement postérieur à l'achat, le remboursement doit avoir lieu dans un délai de deux mois à compter de l'envoi de la demande. » ;
- ⑥ 3° Le dernier alinéa est ainsi modifié :
- ⑦ a) Au début, il est inséré un « IV.- » ;
- ⑧ b) Les mots : « sur production de justificatifs déterminés par les ministres chargés de la culture et de l'économie » sont remplacés par les mots : « après transmission, par voie électronique, de la facture et de tout justificatif de nature à établir l'identité professionnelle du demandeur » ;
- ⑨ 4° Il est ajoutée une phrase ainsi rédigée :
- ⑩ « Dans ce cas, le remboursement doit avoir lieu dans un délai de deux mois à compter de l'envoi de la demande. » ;

Article 9

- ① L'article 279 *bis* du code général des impôts est complété par un 5° ainsi rédigé :
- ② « 5° Aux remboursements effectués par les sociétés chargées de la collecte de la compensation visée à l'article L. 311-1 du code de la propriété intellectuelle aux acquéreurs professionnels de supports soumis à cette même compensation. »

TITRE V

DISPOSITIONS TRANSITOIRES ET FINALES

Article 10

- ① I. – Les articles 4, 5 et 6 entrent en vigueur à la date de publication du nouvel arrêté portant nomination à la commission prévue à l'article

L. 311-5 du code de la propriété intellectuelle, et au plus tard quatre mois après promulgation de la présente loi.

- ② II. – Les dispositions de l'article 9 s'appliquent aux opérations pour lesquelles la taxe sur la valeur ajoutée est exigible à compter du 1^{er} janvier suivant la promulgation de la présente loi.
- ③ III. – Le décret initial mentionné à l'article 3 et le décret mentionné au 2° de l'article 8 sont pris dans un délai de trois mois à compter de la promulgation de la présente loi.
- ④ IV. – La perte de recettes pour l'État est compensée à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle aux droits mentionnés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.