

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X V ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

Mission d'information sur l'application du droit voisin au bénéfice des agences, éditeurs et professionnels du secteur de la presse

– Audition des agences de presse :

• Fédération française des agences de presse (FFAP) –
M. Christian Gerin, président de la FFAP et du SATEV
(Syndicat des agences de presse audiovisuelles), et
Mme Florence Braka, directrice générale de la FFAP

• Syndicat des agences de presse photographiques (SAPHIR) –
M. Christophe Mansier, président

• Syndicat des agences de presse d'informations générales
(SAPIG) – M. Jérôme Doncieux, président..... 2

– Présences en réunion 8

Mercredi

22 septembre 2021

Séance de 14 heures

Compte rendu n° 7

SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2020-2021

**Présidence de
Mme Virginie Duby-
Muller,
*Présidente***



**MISSION D'INFORMATION SUR L'APPLICATION DU DROIT VOISIN
AU BÉNÉFICE DES AGENCES, ÉDITEURS
ET PROFESSIONNELS DU SECTEUR DE LA PRESSE**

Mercredi 22 septembre 2021

La séance est ouverte à quatorze heures dix.

(Présidence : Mme Virginie Duby-Muller)



La mission d'information auditionne M. Christian Gerin, président de la Fédération française des agences de presse (FFAP) et du SATEV (Syndicat des agences de presse audiovisuelles), Mme Florence Braka, directrice générale de la FFAP, M. Christophe Mansier, président du Syndicat des agences de presse photographiques (SAPHIR), et M. Jérôme Doncieux, président du Syndicat des agences de presse d'informations générales (SAPIG)

Mme la présidente Virginie Duby-Muller. Notre mission d'information s'inscrit dans un contexte particulier puisque la France a été le premier pays européen à transposer la directive sur les droits voisins, à la suite d'une proposition de loi de Patrick Mignola. Deux ans après, nous regrettons qu'elle ne soit pas appliquée. Au mois de juillet dernier, l'Autorité de la concurrence a pris une décision historique. Nous vous avons adressé un questionnaire pour vous permettre de préparer vos interventions. À l'issue de vos présentations liminaires, nous vous poserons des questions complémentaires.

M. Christian Gerin, président de la FFAP et du SATEV (Syndicat des agences de presse audiovisuelles). Outre la FFAP, je représente le SATEV dont les membres produisent des magazines, des documentaires et des reportages et qui sont eux aussi concernés par la problématique du droit voisin.

M. Christophe Mansier, président du Syndicat des agences de presse photographiques (SAPHIR). Tous les contenus sont concernés par le droit voisin. Je suis président du SAPHIR et directeur délégué de l'agence MAXPPP. La photo a pour caractéristique de ne pas être sécable et a une place de choix au sein de *Google Actualités* et de *Google Images*.

M. Jérôme Doncieux, président du Syndicat des agences de presse d'informations générales (SAPIG). Les agences, dont le modèle a été inventé à Paris en 1835 et qui est devenu l'AFP, ont toujours été un maillon essentiel dans la chaîne de l'information. La précision de vos questions montre que vous avez saisi la complexité du sujet et son importance stratégique. La France est depuis très longtemps à la pointe du combat dans l'information et grâce à vous, elle est aujourd'hui à la pointe du combat de la reconnaissance de la valeur ajoutée des agences.

Mme Florence Braka, directrice générale de la FFAP. Les agences de presse ont un statut unique au monde, régi par une ordonnance de 1945, qui assure leur indépendance à l'égard des annonceurs. Par ailleurs, pour bénéficier de ce statut, elles doivent réaliser plus de 50 % de leur chiffre d'affaires avec les éditeurs de presse et plus généralement les médias.

Elles sont incontournables dans la chaîne de l'information. Sans agence de presse, il n'y a pas d'éditeurs de presse.

Il y a aujourd'hui en France 106 agences de presse qui réalisent un chiffre d'affaires de 650 millions d'euros. La FFAP regroupe 90 agences, représentant 80 % de ce chiffre d'affaires, les plus grosses comme l'AFP, AP, REUTERS ou MAGNUM mais aussi de plus petites comme 17 JUIN, ELEPHANT ou OTX.

Les agences de presse sont incontournables. 80 % des photos publiées proviennent des agences de presse, de nombreux éditeurs ayant réduit leurs services photos, et elles fournissent les 2/3 des informations générales. Elles apportent une contribution active et décisive au développement de l'information et ont accès au Fonds stratégique, comme les éditeurs de presse, pour moderniser leurs structures et pour répondre aux besoins des éditeurs de presse.

C'est une industrie fragile, ébranlée par l'arrivée des GAFAs. Ces plateformes étaient autorisées, jusqu'en 2019, à piller les agences et les éditeurs de presse. Leur modèle économique est basé sur le pillage de nos informations à leur seul profit. Aujourd'hui, Google représente 96 % du trafic des moteurs de recherche en France et personne ne peut se passer de lui. Les agences de presse subissent donc un préjudice patrimonial et commercial.

La FFAP travaille depuis 2012 sur le droit voisin, soit bien avant la transposition de la directive européenne. Elle avait amorcé des démarches avec le Syndicat la presse quotidienne nationale (SPQN) avant que celui-ci ne signe en 2013 un accord avec Google. Nous n'étions pas favorables à cette signature. Les 60 millions d'euros versés pour trois ans étaient insuffisants et allaient à l'encontre de l'intérêt de toute la chaîne de l'information, des agences comme des éditeurs. En 2013, le SAPHIR avait accompagné la plainte du SAPIG contre Google. En 2016, la loi relative à la liberté de création prévoyait la rémunération des photographes par les moteurs de recherche, mais cette disposition n'a jamais été mise en place. La FFAP a alors proposé un texte sur les droits voisins dont s'est emparé le sénateur David Assouline. Le projet n'est pas passé en Commission mixte paritaire et David Assouline a déposé une proposition de loi qui n'a pas été adoptée. Je pense qu'Émilie Cariou, qui était à Bercy puis au ministère de la culture, se souvient de ce combat. En 2018, Patrick Mignola a déposé une nouvelle proposition de loi à l'Assemblée nationale. La directive européenne a été publiée et transposée en 2019 mais elle n'est malheureusement pas appliquée.

Entre 2012 et 2020, le nombre d'agences de presse a baissé de 30 %, leur chiffre d'affaires de 7 %. Pour les agences de presse photographiques, la baisse est respectivement de 44 % et de 32 %. Elles ont donc subi un véritable préjudice.

Je ne sais pas pourquoi la loi de 1985 n'a pas accordé de droit voisin aux agences et aux éditeurs de presse. Je pense que nous l'avons finalement obtenu parce que l'information est un produit particulier. Il est essentiel de maintenir un écosystème de l'information protégé et dynamique, qui puisse apporter une information vérifiée, recoupée et éviter la multiplication des *fake news*.

M. Laurent Garcia, rapporteur. Avez-vous une idée du manque à gagner sur les droits voisins et avez-vous pu avancer sur des critères ? Depuis la décision de l'Autorité de la concurrence, Google est-il en discussion avec vous ?

Mme Florence Braka. Nous avons contacté Google en avril 2020 et nous les avons rencontrés deux fois depuis fin juillet 2020. Nous leur avons demandé des critères simples pour servir de base de négociation et nous avons attendu quatre mois pour les obtenir. Google nous a proposé de retenir la masse salariale, l'IPG et d'autres critères qui ne

concernent pas les agences de presse. Nous leur avons soumis une contre-proposition à laquelle ils n'ont jamais répondu.

Tout ce que nous produisons et que nous diffusons à travers les éditeurs de presse est susceptible d'être exploité par Google et par les autres plateformes. Nous attendons toujours que Google nous dise combien l'utilisation de nos contenus leur rapporte. Il nous a récemment demandé les noms des agences pour les champs IPTC, c'est-à-dire l'ADN d'une photo, que nous lui avons envoyés.

Nous n'avions malheureusement pas la possibilité financière de suivre le Syndicat des éditeurs de la presse magazine (SEPM), l'Alliance de la presse d'information générale (APIG) et l'AFP dans la plainte contre Google pour abus de position dominante. Google sait très bien que de nombreux acteurs n'ont pas les moyens de le poursuivre. C'est pour cette raison qu'il multiplie les procédures judiciaires. De notre côté, nous avons évoqué l'intervention d'un médiateur car nous ne pouvons pas aller systématiquement devant la justice pour réclamer ce qui nous est dû.

Nous ne nous sommes pas non plus associés à la procédure engagée pour le non-respect des injonctions de l'Autorité de la concurrence pour ne pas faire perdre de temps aux autres plaignants. Nous avons été auditionnés comme témoin le 5 mai 2021 et nous avons pu expliquer comment Google nous avait maltraités en affirmant que nous n'avions pas de droit voisin.

La décision du mois de juillet de l'Autorité de la concurrence reconnaît enfin un droit voisin aux agences de presse mais Google ne nous a toujours pas communiqué, comme le demande la loi, le montant de ses recettes directes.

M. Jérôme Doncieux. Nous avons eu le sentiment que Google niait le droit voisin aux agences de presse, avec une forme d'arrogance, non seulement à notre égard, mais aussi à l'égard de la Représentation nationale, en contestant la nature même de cette loi.

Après que l'Autorité de la concurrence a rendu sa décision, Google nous a dit qu'il était prêt à discuter mais pour l'instant ces discussions n'ont pas commencé.

Nous nous sommes battus en alertant les leaders d'opinion et les médias pour mobiliser l'ensemble des professionnels et les politiques. Nous voulons également être à la source de l'union sacrée entre les éditeurs, les élus et les agences de presse. Nous avons réussi à réunir lors d'une matinée diffusée sur internet *Hey les Gafam!* des personnalités comme David Assouline, Michel Barnier, Yannick Jadot, Arnaud Montebourg, Pierre Louette. C'était le signe que tous étaient prêts à se battre autour de ce sujet. Je pense que Google nous a négligés parce que nous sommes moins visibles mais nous représentons une vraie force et notre détermination est sans faille.

Mme Émilie Cariou. Vous avez en face de vous trois personnes qui ont été très actives pendant le précédent quinquennat : Mme Duby-Muller, qui siégeait à la commission ces affaires culturelles et de l'éducation ; Mme Constance Le Grip, qui siégeait au Parlement européen et moi-même qui travaillait en cabinet ministériel. Nous ne sommes pas du même bord politique mais nous nous sommes beaucoup battues sur le droit d'auteur dans la directive et sur la reconnaissance de ce nouveau droit voisin. Nous suivons ce dossier depuis maintenant plus de dix ans. Nous sommes déçues que la directive et la loi ne se soient pas traduites dans des accords commerciaux et dans une relation économique viable pour chacun.

Je comprends qu'il soit compliqué de mener des procédures contre Google. C'est l'un des premiers lobbyistes auprès de la Commission européenne en termes d'argent dépensé et de jours mobilisés.

Il me semble que le Centre national du cinéma et de l'image animée (CNC) s'est engagé dans certaines procédures devant les tribunaux pour violation du droit d'auteur. Comment les pouvoirs publics pourraient vous accompagner pour l'application de la loi ? Peut-être manque-t-il un levier juridique dans cette loi pour que l'État soit partie prenante ? Il est compliqué de laisser les acteurs isolés face à la violation massive des droits d'auteur : le CNC a donc décidé d'intervenir.

M. Christian Gerin. Lors de la première réunion d'*Hey les Gafam !* Mme Roselyne Bachelot a marqué son soutien aux agences de presse. Le CNC ne peut pas représenter l'ensemble des agences.

M. Jérôme Doncieux. Nous sommes preneurs de tout outil ou véhicule qui pourrait nous aider à faire appliquer la loi et nous accompagner dans nos démarches. Je suis favorable à ce que la France se dote de tous les moyens nécessaires à l'application des décisions de la Représentation nationale.

M. Christophe Mansier. De votre côté, avez-vous déjà identifié des dispositifs permettant l'application de la loi ? Nous sommes dans une situation de blocage et rien ne se passera sans action forte.

Mme Florence Braka. Je discutais la semaine dernière avec Jean-Marie Cavada et je lui disais qu'il fallait frapper les GAFa au portefeuille. Or, le recours de Google contre la décision de l'Autorité de la concurrence suspend le versement de l'amende de 500 millions d'euros. Il faudrait peut-être modifier les règles pour que l'amende soit payable immédiatement.

M. Laurent Garcia, rapporteur. Je crains que ce montant ne leur fasse pas peur. Vous nous disiez, Madame la directrice générale, que Google achetait du temps. N'est-ce pas à vous d'imaginer les critères ? Toutes les personnes que nous entendons nous disent que Google est prêt à négocier mais qu'il fait traîner ces négociations. Disposez-vous de critères quantifiables pour parvenir à des montants raisonnables ? Il vous resterait alors à définir la répartition entre éditeurs et agences de presse.

Mme Florence Braka. Il existe deux droits voisins distincts, celui des éditeurs et celui des agences de presse. La loi est très claire et précise ce que sont un éditeur et une agence de presse. Pour ces dernières, le droit voisin s'applique sur les contenus journalistiques et pour les éditeurs sur la publication de ces contenus.

Nous ne savons pas quels sont les contenus journalistiques repris par Google. Nous lui avons envoyé nos critères en décembre 2020 mais nous n'avons reçu aucune réponse. Ces critères se basent sur des recettes. La loi dispose que l'exploitation est basée sur des recettes directes et indirectes, mais nous ne savons pas quelles sont les montants de ces recettes. Je ne sais pas ce que l'exploitation de nos contenus rapporte à Google et je ne dispose pas de l'assiette sur laquelle calculer le montant du droit voisin.

Mme Émilie Cariou. Ces revenus sont effectivement difficiles à mesurer. Nous sommes sur des marchés multifaces et il est très compliqué de monétiser la part de chacun. Nous avons monté une chaire de recherche avec Jean Tirole pour essayer de modéliser ces nouveaux champs de création de valeur sur les plateformes numériques.

500 millions d'euros représentent une amende importante mais nous ne pouvons pas aborder tout ce qui se passe chez les GAFa sous le seul angle du droit de la concurrence. Quand Mme Margrethe Vestager utilise le droit de la concurrence pour traiter de la fiscalité chez Apple, cela ne fonctionne pas. Le sujet des droits voisins et de l'application de la loi ne

doit pas être confondu avec celui de l'abus de position dominante. Plusieurs contentieux sont possibles.

Je pense qu'il serait intéressant de rendre les amendes effectives beaucoup plus rapidement. Le temps joue en faveur des GAFAs et les chiffres que vous nous avez donnés sur la diminution du nombre d'agences de presse depuis 2012 sont inquiétants.

Mme Constance Le Grip. Votre interlocuteur est-il Google France ?

Mme Florence Braka. Je vous le confirme.

Mme Constance Le Grip. Nous avons auditionné Jean-Marie Cavada la semaine dernière et il a effectivement plaidé pour la fin du caractère suspensif de l'appel sur le paiement de l'amende. Changer la loi sur ce point implique un processus législatif complexe, mais ce sujet doit être creusé par la Représentation nationale. Par ailleurs, êtes-vous partie prenante du futur organisme de gestion collectif (OGC) ?

M. Christian Gerin. Le Conseil d'administration de la FFAP a exprimé ce matin même sa volonté de rejoindre l'OGC présidé par Jean-Marie Cavada. Nous allons déléguer à cet OGC, qui va s'asseoir sur la mécanique de la SACEM, le soin de négocier mais nous négocierons au sein de deux collèges, celui des éditeurs et celui des agences de presse. Comme nous sommes clients les uns des autres, la situation peut poser problème au regard du droit des affaires ou de la concurrence. Jean-Marie Cavada s'est montré ouvert à cette proposition.

Mme la présidente Virginie Duby-Muller. C'est un point important d'actualité.

Mme Constance Le Grip. Google ayant fait appel de la décision de l'Autorité de la concurrence, anticipez-vous un ralentissement ou un enlisement total des négociations, Google cherchant à gagner du temps ?

M. Christian Gerin. L'appel suspend le versement de l'amende mais pas l'injonction de négocier. Google est obligé de bouger d'ici la fin de l'année

Mme Florence Braka. La FFAP n'est pas concernée par les délais. Seuls le SEPM, l'APIG et l'AFP sont parties prenantes de la procédure. En revanche, la décision de l'Autorité de la concurrence du mois d'avril produit toujours des effets et Google est censé négocier avec nous. Par ailleurs, l'Autorité de la concurrence devrait décider au fond avant la fin de l'année. Je pense que Google devrait accélérer le processus.

Mme Michèle Victory. Pour que nous puissions nous assurer du suivi de la loi, Jean-Marie Cavada a évoqué lors de son audition la séquestration des sommes dues. Cette proposition pourra faire l'objet d'une discussion pendant l'examen du projet de loi de finances.

Mme Florence Braka. Ce qui est important, c'est que les sommes sortent de la poche de Google. La loi a été votée très vite mais elle n'est pas appliquée et il est compliqué de saisir les tribunaux. Nous allons réfléchir à votre proposition.

M. Laurent Garcia, rapporteur. Quelle serait la clé de répartition entre agences et éditeurs de presse ?

M. Christian Gerin. Il n'y a pas d'assiette à se partager puisque la loi a créé deux droits voisins.

Mme Florence Braka. Une agence de presse produit des contenus journalistiques sur lesquels elle a une responsabilité. Ce sont ces contenus qui sont protégés par la loi. L'éditeur a une responsabilité sur ce qu'il édite en utilisant ce qui a été produit par l'agence. C'est pour cette raison que nous voulons deux collèges dans l'OGC. Il existe un droit sur le

contenu produit par l'agence, un article qu'elle a écrit ou une photo qu'elle a prise et un autre sur l'environnement, la forme que l'éditeur leur a donnée. Que l'éditeur ait ou non modifié le contenu ne rentre pas en ligne de compte.

Dans son livre paru il y a quelques années, *L'information à tout prix*, Julia Cagé avait fait une étude avec l'INA sur les contenus du web. Celle-ci montrait que seuls 21 % des contenus étaient originaux, le reste étant copié. L'information va tellement vite que les différents acteurs se copient. Ce sont les agences de presse qui, à la base, fournissent l'information et c'est ce sur quoi nous sommes protégés. L'éditeur négociera avec Google non pas le contenu, mais tout ce qu'il apporte autour.

M. Christian Gerin. Nous constatons que Google a la volonté de négocier des accords commerciaux. Nous ne sommes pas dans ce registre, nous sommes dans celui de la loi et d'un droit. Les éditeurs sont libres de se laisser tenter par des accords commerciaux ou des accords mixtes, à la fois commerciaux et portant sur le droit voisin. Les agences de presse veulent que la loi, qui leur accorde un droit, soit appliquée.

Mme Florence Braka. Les 60 millions d'euros proposés par Google en 2013 ont été une source de problème en rendant les éditeurs dépendants. Avec ce fonds, Google a vendu ses outils aux éditeurs, outils dont ils ne peuvent aujourd'hui plus se passer. De son côté, le SAPHIR a lancé en 2013 un recours devant la Commission européenne et la FFAP s'est engagée à ce qu'aucune agence adhérente ne demande de subsides à Google. La France a mis en place un fonds stratégique pour nous aider à nous moderniser. Nous ne pouvons faire un recours contre Google et en même temps utiliser leurs outils. Nous sommes très indépendants, c'est dans notre ADN d'agences de presse. De leur côté, les éditeurs sont tiraillés. Nous ne voulons discuter que sur le droit voisin

M. Laurent GARCIA, rapporteur. Quelle est la nature de vos discussions avec vos homologues européens ?

Mme Florence Braka. Nous n'en avons pas. Nous travaillons avec l'agence espagnole EFE qui est adhérente de la fédération pour que la transposition de la directive dans la loi espagnole soit plus contraignante pour les plateformes.

La France est le seul pays à disposer d'autant d'agences de presse. Nous n'avons pas vraiment d'homologues avec un cadre aussi contraignant que le nôtre.

En termes de masse salariale, nous sommes le troisième employeur de journalistes derrière l'APIG et le SEPM, mais devant la FNPS et loin devant le SPIIL. Les agences de presse sont donc un maillon essentiel et incontournable dans la chaîne de valeur de l'information.

M. Jérôme Doncieux. Nous sommes aussi fer de lance en matière d'innovations et nous avons un effet d'entraînement sur toute l'industrie.

Mme la présidente Virginie Duby-Muller. Merci pour vos interventions.

La réunion se termine à quatorze heures cinquante-cinq.

Membres présents ou excusés

Mission d'information sur l'application du droit voisin au bénéfice des agences, éditeurs et professionnels du secteur de la presse

Réunion du mercredi 22 septembre 2021 à 14 heures

Présents. – Mme Émilie Cariou, Mme Virginie Duby-Muller, M. Laurent Garcia, Mme Constance Le Grip, Mme Michèle Victory