



**RÉPUBLIQUE
FRANÇAISE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

Rapport du Gouvernement au Parlement sur la rémunération pour copie privée

OCTOBRE 2022

RAPPORT DU GOUVERNEMENT AU PARLEMENT SUR LA RÉMUNÉRATION POUR COPIE PRIVÉE

Préparé par

OUMNIA ALAOU
Inspectrice des finances

ISABELLE MARÉCHAL
Inspectrice générale des affaires culturelles

LOUISE ANFRAY
Inspectrice des finances adjointe

SERGE KANCEL
Inspecteur général des affaires culturelles

ALPHONSE BERTIN-MAGHIT
Inspecteur stagiaire des finances

Avec l'appui de
MOUAD EL ISSAMI
du Pôle science des données

Sous la supervision de
ANNE PERROT
Inspectrice générale des finances

- OCTOBRE 2022 -

SYNTHÈSE

La rémunération pour copie privée (RCP) compense pour les auteurs, artistes-interprètes et producteurs le préjudice découlant des copies privées de leurs œuvres et représente près de 300 M€ en 2021, ce qui en fait un enjeu important pour les bénéficiaires et pour le financement de la culture. La RCP est due sur les supports d'enregistrement vierges et a vu son assiette s'élargir à mesure des évolutions technologiques, à l'exception notable des ordinateurs¹. Les téléphones mobiles et les tablettes représentent aujourd'hui près de 80 % des collectes. Les montants de RCP pour chaque support sont fixés par une commission *ad hoc* dite Commission copie privée (CCP) en fonction de la durée ou de la capacité d'enregistrement, ainsi que des comportements de copie, estimés par des études d'usages réalisées par sondages. La RCP est collectée auprès des fabricants et importateurs de supports par la société Copie France, agréée par le ministère de la Culture, qui la redistribue aux organismes de gestion collective (OGC) de droits d'auteurs et de droits voisins.

En vingt ans, entre 2001 et 2021, les montants collectés ont été multipliés par trois, ce dynamisme s'étant atténué avec une stabilisation depuis six ans. La RCP en France représente un montant par habitant deux fois plus élevé que la moyenne européenne. Les barèmes applicables y sont globalement plus élevés, illustrant une tradition de soutien aux acteurs de la création et de la production culturelle. Au sein de l'Union européenne, seule l'Allemagne présente un niveau de RCP proche² de celui de la France.

Les collectes de RCP sont redistribuées entre répertoires et entre OGC, puis, par chacun des OGC concernés, entre les ayants droit. La RCP bénéficie à près de 200 000 interprètes et auteurs et 1 600 producteurs. Les bénéficiaires reçoivent des sommes réparties, pour l'essentiel, en proportion de l'exploitation de leurs œuvres, avec une base très large d'ayants droit ne bénéficiant que de droits minimes, et un petit nombre de bénéficiaires recevant des sommes élevées. Ainsi, la moitié d'entre eux ont reçu moins de 80 € de RCP en 2020, tandis que le montant versé moyen est de 600 € par bénéficiaire. Néanmoins, la RCP constitue, pour une majorité d'auteurs et d'interprètes, plus de 40 % de l'ensemble des droits reçus. S'agissant des producteurs, les versements de RCP représentent un montant médian de 1 480 € et près de 29 000 € en moyenne, sommes modestes rapportées à leur marge brute.

Grâce au « quart copie privée », le dispositif de RCP participe activement au financement de la création culturelle française. La loi fait obligation aux OGC de consacrer 25 % de la RCP qu'ils reçoivent à des actions artistiques et culturelles³. L'action artistique et culturelle des OGC représente 100 à 120 M€, dont environ 75 M€ proviennent de la RCP, soit plus de 10 000 subventions versées annuellement dans les quatre domaines fixés par la loi⁴. S'agissant des festivals de musique, par exemple, les sommes allouées sont comparables aux subventions qu'apportent ensemble les directions régionales de l'action culturelle (DRAC) du ministère de la culture et le Centre national de la musique.

¹ Les ordinateurs ne sont pas assujettis à la RCP mais sont inscrits au programme de travail de la Commission copie privée et une étude d'usages les concernant a été réalisée en septembre 2021.

² 307 M€ ont été collectés en Allemagne en 2020 mais, après une renégociation des barèmes, les collectes ont baissé à 221 M€ en 2021. Il est à noter que, en comparaison de la France, l'Allemagne applique un tarif généralement plus bas sur une assiette plus large qui inclut les ordinateurs.

³ Les « irréguliers » d'autres droits doivent contribuer, de par la loi, à ces actions. Ces derniers ont été fragilisés par l'arrêt « RAAP » de la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) de septembre 2020 imposant pour la « rémunération équitable » liée à la diffusion de musique sur les ondes et dans les lieux sonorisés, le versement des droits aux ressortissants d'États tiers, même sans accords de réciprocité.

⁴ Les quatre domaines sont l'aide à la création, la diffusion du spectacle vivant, la formation des artistes et l'éducation artistique et culturelle. L'ordonnance 2020-353 du 27 mars 2020 a autorisé les OGC à utiliser pour l'année 2020, puis 2021, ces sommes pour des aides financières aux titulaires de droits d'auteur et de droits voisins.

Au vu de ces enjeux, la mission de l'Inspection générale des finances (IGF) et de l'Inspection générale des affaires culturelles (IGAC) invite les OGC à améliorer l'information sur l'attribution de la RCP au niveau individuel, dans le respect des données personnelles, et recommande de clarifier les actions pouvant être soutenues par le « quart copie privée », notamment concernant les actions de défense de la profession.

Le dispositif actuel de RCP souffre de dysfonctionnements internes majeurs qui ont connu des améliorations récentes mais qui continuent de fragiliser son acceptabilité.

Une première critique tient au fait que **les études d'usages, qui ont vocation à mesurer les pratiques de copie privée et qui fondent les barèmes de RCP, ne reflèteraient pas correctement la transformation des usages introduite par le numérique**. Si elles respectent globalement les standards statistiques, ces études sont insuffisamment actualisées, et reposent sur des échantillons trop restreints et des questionnaires trop longs, rendant une partie des réponses inexploitable.

Le présent rapport recommande à ce sujet de simplifier les questionnaires en limitant leur granularité, et d'augmenter la taille des panels, ce qui est possible au regard des marges de financement existantes. Il est recommandé d'actualiser d'ici la fin de l'année 2023 les études d'usages pour les principaux supports et de les accompagner d'études de marché.

Une piste de réforme plus avancée consisterait à confier à l'ARCOM la réalisation des études d'usages, permettant ainsi de renforcer l'expertise dans la maîtrise d'ouvrage et de créer des synergies avec ses compétences existantes, notamment au sein de l'ex-Hadopi.

De plus, **la méthodologie de calcul de la RCP** n'a pas été mise à jour depuis 2012 et repose sur des hypothèses parfois obsolètes au regard de l'exploitation numérique des œuvres. Ces hypothèses conduisent à des niveaux de RCP théorique élevés auxquels sont appliqués, par négociation au sein de la CCP, des taux d'abattement conséquents détachés des calculs précédents. Le présent rapport recommande d'actualiser ces hypothèses, notamment concernant les valeurs de référence des œuvres, en saisissant au besoin le Conseil supérieur de la propriété littéraire et artistique (CSPLA).

La gouvernance de la Commission copie privée, chargée de déterminer les barèmes et composée pour moitié des représentants d'ayants droit, un quart des industriels et un quart des consommateurs, fait l'objet d'une deuxième critique, du fait d'une représentation perçue par certains membres comme déséquilibrée au profit des ayants droit. Les réformes récentes de la CCP n'ont pas permis d'aplanir ces critiques et les difficultés rencontrées lors de son dernier renouvellement en sont une des illustrations⁵.

Des améliorations de premier niveau peuvent être apportées au fonctionnement de la CCP afin de la rendre plus ouverte et transparente et d'en renforcer les compétences internes. Le présent rapport recommande de rendre publics les résultats des études d'usages, d'élargir les auditions de personnalités extérieures à des économistes et statisticiens et d'en renforcer la régularité. Alors que l'échec de l'introduction de trois représentants ministériels⁶ pousse la mission IGF-IGAC à en recommander la suppression, le président pourrait bénéficier de la nomination de deux vice-présidents avec droit de vote, choisis⁷ pour leurs compétences en économie du numérique et de la culture et en statistiques.

⁵ La nomination de la Commission copie privée s'est heurtée à la difficulté de trouver six associations de consommateurs acceptant d'y siéger, ce qui a amené à ne désigner que trois associations, toutes de tradition syndicale, disposant chacune de deux sièges.

⁶ Il s'agit d'un représentant du ministère chargé de l'industrie, un du ministère chargé de la consommation et un du ministère de la culture. Faute d'un mandat clair et de voix délibérative, la participation de ces trois représentants n'a pas permis de peser sur les décisions et la Direction générale des entreprises (DGE) n'y siège plus depuis 2019.

⁷ Conjointement par le ministère de l'économie et par le ministère de la culture

Une réforme plus substantielle de la gouvernance peut être imaginée. Une commission bipartite entre ayants droit et industriels est ainsi proposée. Elle permettrait de rééquilibrer le rapport de négociation, mais suppose de prévoir des mécanismes pour éviter les blocages.

Une remise en cause drastique et structurelle pourrait passer par la suppression de la Commission et le transfert de la détermination des barèmes à une autorité administrative indépendante (AAI) telle que l'ARCOM ou, éventuellement, l'ARCEP. Ce scénario permettrait une plus grande impartialité et limiterait les risques d'opposition entre ayants droits et assujettis, comme cela a pu être le cas dans les années 2010. Néanmoins l'élargissement, par la loi des missions des deux AAI supposerait de dégager des moyens en conséquence. Quand bien même cette piste emporterait l'adhésion de celles-ci, elle susciterait la défiance des parties prenantes à la Commission, notamment des ayants droit.

Le **poids que peut avoir la RCP sur le fonctionnement des marchés** des matériels constitue une troisième critique, même s'il apparaît difficile de conclure avec certitude à des distorsions de concurrence. Dans un contexte où la concurrence d'acteurs capables d'échapper au paiement de la RCP est exacerbée par les sites de vente en ligne, un rapport déséquilibré entre les prix de vente de certains supports et le niveau du barème de RCP appliqué peut peser sur la compétitivité des acteurs nationaux⁸.

Enfin, les dispositifs d'exonération et de remboursement des usages professionnels prévus par la loi n'ont pas démontré leur efficacité. Même si ces dispositifs sont montés en puissance depuis 2015, ils n'ont couvert qu'environ 7 % des téléphones et 11 % des tablettes vendus à des clients professionnels en 2021⁹. Le présent rapport fait des propositions allant dans le sens d'une amélioration du dispositif, notamment en matière d'information des entreprises.

Une réforme plus avancée consisterait en une exonération générale *a priori* des achats de supports par les entreprises. Elle introduirait une simplification et serait un élément d'acceptabilité important dans la perspective de l'assujettissement des ordinateurs, pour lesquels le marché est majoritairement professionnel.

Du fait de l'assujettissement des produits reconditionnés (dans l'hypothèse où ils ne se substitueraient pas entièrement aux neufs) et de la perspective d'assujettissement des ordinateurs, **les collectes françaises de RCP pourraient atteindre 380 M€ à court terme** dans un contexte où celles-ci se situent aujourd'hui au premier rang de l'Union européenne. Cette estimation ne prend pas en compte la diminution des perceptions liée à une éventuelle exonération totale des usages professionnels pour les supports, chiffrée par la mission à 45M€ sur les téléphones et tablettes.

Malgré ces perspectives d'élargissement de l'assiette, le fondement de la copie privée sur lequel elle repose pourrait être fragilisé par le développement des nouvelles pratiques et son acceptabilité s'en trouverait minée. Si la mission IGF/IGAC préparatoire au présent rapport a proposé d'écarter l'idée d'une fiscalisation du dispositif, des réflexions prospectives sont nécessaires notamment quant à la place de l'exception de copie privée dans la rémunération des créateurs de contenus pour l'exploitation de leurs œuvres au sein d'un environnement numérique en évolution.

⁸ Cela a été mis en avant par les reconditionneurs à l'occasion des débats parlementaires sur l'assujettissement de leurs supports, généralement moins chers que des neufs et pour lesquels le facteur prix est déterminant dans l'achat.

⁹ D'après les estimations de l'IGF et de l'IGAC à partir d'éléments fournis par Copie France.

SYNTHÈSE DES PROPOSITIONS

Plusieurs propositions du présent rapport vont dans le sens d'une amélioration du mode de fixation et de reversement de la RCP, et peuvent être mises en œuvre rapidement sans modification majeure de l'architecture d'ensemble du dispositif :

Proposition n° 1 : Publier systématiquement les résultats des études d'usages lancées sur les nouveaux supports et intégrer les documents publiés en séance aux comptes rendus.

Proposition n° 2 : Systématiser la restitution en séance plénière des travaux des groupes de travail les plus importants.

Proposition n° 3 : Élargir le champ des auditions de personnalités extérieures (statisticiens, économistes, plateformes, etc.) et renforcer leur régularité, notamment à l'occasion des débats sur l'assujettissement d'un nouveau support.

Proposition n° 4 : Supprimer la participation des trois représentants des ministres chargés de la culture, de l'industrie et de la consommation aux travaux de la commission, prévue à l'article L. 311-5 du code de la propriété intellectuelle.

Proposition n° 5 : Créer deux vice-présidents avec droit de vote, nommés (par le ministère de l'économie et par le ministère de la culture) pour leurs compétences en économie et statistiques du numérique et de la culture (modification de l'article L. 311-5 du code de la propriété intellectuelle (CPI)).

Proposition n° 6 : Concernant l'administration des études d'usages, il est recommandé à court terme :

- ◆ d'actualiser d'ici la fin de l'année 2023 les études d'usages pour les principaux supports assujettis (téléphones, tablettes, box et disques durs externes) et maintenir un rythme de lancement des études d'usages pour que chaque barème soit actualisé sur la base de données d'usages ayant moins de trois ans ;
- ◆ de simplifier les questionnaires en limitant les questions au niveau des grands répertoires (audio, vidéo, écrit, image) ;
- ◆ d'augmenter la taille des panels en réalisant les études auprès d'un échantillon d'au moins 1 200 sondés ;
- ◆ d'investiguer les pratiques de copie privée des moins de quinze ans sur une étude spécifique.

Proposition n° 7 : Parallèlement aux études d'usages, systématiser la réalisation d'études de marché préalablement à l'élaboration des barèmes.

Proposition n° 8 : Auditionner régulièrement l'ARCOM en tant qu'expert dans la mesure des pratiques illicites afin de s'assurer de la cohérence des pratiques déclarées par les sondés dans les études d'usages.

Proposition n° 9 : Exploiter les données externes disponibles (mesures directes des comportements de navigation) pour vérifier la cohérence des déclarations des panelistes.

Proposition n° 10 : Encourager la Commission copie privée à mener une enquête multi-supports afin de mieux appréhender les doublons de copies et arrêter une valorisation spécifique des copies de sauvegarde.

Proposition n° 11 : Encourager la Commission copie privée à clarifier le statut des copies dites de confort permettant les écoutes hors connexion, et à suivre la proposition de la mission IGF-IGAC préparatoire au présent rapport de les exclure explicitement du champ de la rémunération pour copie privée.

Rapport

Proposition n° 12 : Actualiser, dans la fixation des barèmes, les modes d'évaluation du préjudice subi par les ayants droit du fait des copies privées, afin d'aboutir à des niveaux de barèmes suffisamment réalistes pour limiter le poids de l'abattement final lié aux négociations complémentaires entre les parties.

Proposition n° 13 : Saisir le CSPLA d'une réflexion d'ensemble sur les contours de la notion de copie privée (notamment les frontières mouvantes entre licites et illicites et entre droits exclusifs et exception de copie privée) et la valorisation des copies à l'ère numérique.

Proposition n° 14 : Demander aux organismes de gestion collective de fournir à intervalles réguliers à la Commission copie privée, à la Commission de contrôle des OGC et au Ministère de la culture une information anonymisée sur la répartition des montants de RCP versés au titre des 75 %.

Proposition n° 15 : Améliorer la base de données de l'action artistique et culturelle publiée par les OGC en y intégrant :

- ◆ une indication de la commune et du département des structures et projets soutenus ;
- ◆ le détail des aides et soutiens accordés à travers des dispositifs internes des OGC eux-mêmes financés au titre de l'action artistique et culturelle (Association Beaumarchais, *Talents Adami...*).

Proposition n° 16 : Actualiser la définition du champ des actions artistiques et culturelles susceptibles d'être menées au titre du « quart copie privé », notamment quant à la possibilité de soutenir des organisations, y compris syndicales, de défense des professions, ainsi que des actions sociales de soutien aux personnes.

Proposition n° 17 : Améliorer et harmoniser les informations fournies dans les rapports de transparence des OGC concernant les frais de gestion entraînés par la RCP.

Proposition n° 18 : Simplifier l'arrêté du 20 décembre 2011 qui fixe la liste des pièces justificatives à fournir pour le remboursement en limitant, par exemple, la justification de l'usage professionnel à la fourniture d'une déclaration sur l'honneur précisant l'usage professionnel et assurant que le salarié est informé que le matériel qui lui est remis pour usage professionnel ne doit pas être utilisé pour effectuer des copies privées.

Proposition n° 19 : Diffuser l'information sur les dispositifs de remboursement et d'exonération auprès des entreprises à travers les organisations professionnelles, les grossistes de matériels informatiques et le réseau des experts comptables.

Quelques propositions examinées dans le cadre du présent rapport vont dans le sens d'une réforme plus avancée du dispositif RCP, mais nécessitent des concertations approfondies avec les parties concernées et une modification législative :

Proposition n° 20 : Instaurer une composition bipartite de la Commission copie privée, par une représentation à parité des industriels et des ayants droit, en renonçant à la présence des associations de consommateurs

Proposition n° 21 : Mettre en place une exonération de principe des achats par des professionnels, pour les supports actuels comme dans la perspective d'un assujettissement des ordinateurs, soit en exonérant les intermédiaires de vente, soit en permettant aux fabricants et importateurs de ne pas déclarer leurs ventes professionnelles, sous le contrôle de données de marché fournies par un tiers de confiance

Proposition n° 22 : Confier à terme la réalisation des études d'usages à l'ARCOM.

SOMMAIRE

INTRODUCTION.....	1
1. LA RÉMUNÉRATION POUR COPIE PRIVÉE COMPENSE POUR LES AYANTS DROIT LE PRÉJUDICE LIÉ À L'EXCEPTION DE COPIE PRIVÉE ET A CONNU UNE PROGRESSION MARQUÉE JUSQU'EN 2016 POUR SE STABILISER AUTOUR DE 300 M€.....	2
1.1. Introduite en 1985 dans le droit français, la rémunération pour copie privée (RCP) vise à compenser le préjudice lié à une exception au droit d'auteur et a été progressivement encadrée par le droit européen.....	2
1.1.1. <i>Le dispositif français de RCP s'inscrit dans un cadre juridique européen forgé par la directive DADVSI de 2001 et les décisions successives de la CJUE qui maintiennent une marge d'appréciation aux États membres ...</i>	2
1.1.2. <i>La RCP est collectée par Copie France auprès des fabricants et importateurs de supports d'enregistrement neufs et, depuis 2021, reconditionnés, selon des tarifs établis par la Commission copie privée (CCP) sur la base d'études d'usages.....</i>	4
1.2. La RCP a connu une hausse de 60 % entre 2010 et 2016 et s'est stabilisée depuis autour de 300 M€, face à l'essor de la consommation culturelle en flux qui pourrait entraîner une diminution des copies	8
1.2.1. <i>Les collectes de RCP ont augmenté tendanciellement depuis les années 2000 grâce à l'extension de l'assiette avec l'apparition de nouvelles technologies de stockage et à la hausse des capacités des supports vendus</i>	8
1.2.2. <i>La notion de copie privée licite qui fonde la détermination des barèmes semble décorrélée de l'évolution des pratiques de consommation, en particulier dans le répertoire sonore et audiovisuel.....</i>	12
1.2.3. <i>L'évolution à moyen terme des contours de la notion de copie privée est soumise à interrogations</i>	14
1.3. La répartition des collectes de RCP repose sur un système combinant des clés de partage légales et la libre gestion des organismes de gestion collective (OGC) et les sommes ainsi réparties jouent un rôle important dans le financement de la vie culturelle.....	15
1.3.1. <i>La RCP est d'abord répartie par répertoire et par catégorie d'ayants droit selon des règles générales fixées par la loi, puis entre les OGC sur la base d'une concertation entre ceux-ci, et enfin par les OGC entre leurs adhérents selon des modalités qui leur sont propres.....</i>	15
1.3.2. <i>Si leur place dans l'ensemble des revenus est difficile à évaluer, les sommes versées au titre de la RCP bénéficient à près de 200 000 auteurs et artistes-interprètes, pour un montant médian de 80 € et un montant moyen de 600 €, et à 1 600 producteurs.....</i>	18
1.3.3. <i>L'action artistique et culturelle des OGC, à laquelle la RCP contribue majoritairement à travers le « quart copie privée », constitue une source de financement clé de la vie culturelle.....</i>	22

2. LE DISPOSITIF ACTUEL SOUFFRE DE DYSFONCTIONNEMENTS INTERNES ET FAIT L'OBJET DE CRITIQUES QUI ONT AMENÉ DES AMÉLIORATIONS RÉCENTES MAIS QUI CONTINUENT DE FRAGILISER SON ACCEPTABILITÉ.....	25
2.1. Les études d'usages et la méthodologie de fixation des barèmes sont critiquées comme reflétant de manière imparfaite les pratiques culturelles à l'ère numérique et se heurtent aux difficultés de définition de la notion mouvante de copie privée	25
2.1.1. <i>Pour la plupart anciennes, les études d'usages qui fondent les barèmes de RCP reposent sur des échantillons restreints et des questionnaires trop longs.....</i>	<i>25</i>
2.1.2. <i>La méthodologie de calcul, fixée par la Commission copie privée en 2012, tend à gonfler les niveaux de RCP théoriques avant un abattement négocié entre les parties et qui est davantage déterminant pour le barème final..</i>	<i>26</i>
2.2. La Commission copie privée a connu des améliorations qui n'ont que partiellement répondu aux critiques concernant l'équilibre de la représentation des parties prenantes et leur capacité à peser sur les décisions.....	28
2.3. Pour certains appareils, le rapport entre les prix pratiqués et le niveau de la RCP peut peser sur leur compétitivité, dans un contexte où la concurrence d'acteurs pouvant échapper au paiement de la RCP est exacerbée par les places de marché.....	31
2.4. Les dispositifs d'exonération et de remboursement pour les matériels à usages professionnels n'ont pas démontré leur efficacité, ne couvrant qu'environ 10 % des téléphones et tablettes vendus à des entreprises.....	32
3. POUR RÉPONDRE À CES DÉFIS, TROIS NIVEAUX DE RÉFORMES DU DISPOSITIF DE RÉMUNÉRATION POUR COPIE PRIVÉE SONT À ENVISAGER.....	36
3.1. Des améliorations du mode de fixation et de reversement de la RCP peuvent être mises en œuvre rapidement sans modification majeure de l'architecture d'ensemble du dispositif	36
3.1.1. <i>Des améliorations du fonctionnement de la Commission copie privée et de sa transparence peuvent être apportées à cadre quasi-constant, sans traiter la critique des équilibres internes actuels.....</i>	<i>36</i>
3.1.2. <i>La méthode de détermination des barèmes doit être revue en profondeur pour l'adapter à l'évolution des pratiques numériques.....</i>	<i>38</i>
3.1.3. <i>Des progrès sont à réaliser en matière de transparence sur l'attribution des collectes de RCP et de clarification des champs pouvant bénéficier du « quart copie privée ».....</i>	<i>40</i>
3.1.4. <i>Une simplification du traitement des usages professionnels est nécessaire en tout état de cause et doit s'accompagner d'un système de remboursement plus souple et d'une plus grande communication auprès des entreprises</i>	<i>42</i>
3.2. Des pistes de réforme plus avancées du dispositif peuvent être creusées en améliorant son acceptabilité par les acteurs économiques du marché des matériels et préserver son rôle dans le financement de la vie culturelle	42
3.2.1. <i>Concernant la composition de la Commission copie privée, il est possible de créer une réelle parité en son sein en supprimant le collège des associations de consommateurs, ce qui nécessiterait une modification législative.....</i>	<i>42</i>
3.2.2. <i>Une exonération ex ante pour tous les achats de matériels par des professionnels irait dans le sens d'une simplification et serait un élément d'acceptabilité important dans la perspective d'assujettissement des ordinateurs.....</i>	<i>44</i>

3.2.3.	<i>Les études d'usages pourraient être confiées à une autorité administrative indépendante, notamment l'ARCOM.....</i>	<i>45</i>
3.3.	<i>Des remises en cause drastiques du dispositif restent envisageables, mais posent la question du préjudice pour le monde de la culture et de l'intervention publique nécessaire pour le compenser.....</i>	<i>46</i>
3.3.1.	<i>La fixation des barèmes des matériels par une autorité administrative indépendante déplacerait les critiques et signifierait la disparition de la commission pour copie privée et de la logique de décision concertée qui la fonde.....</i>	<i>46</i>
3.3.2.	<i>Si l'avenir de la notion de copie privée est fragile, les collectes de RCP pourraient continuer d'augmenter dans les prochaines années et la perspective d'une fiscalisation du dispositif n'apparaît pas souhaitable à ce stade.....</i>	<i>47</i>
3.3.3.	<i>À terme, les questions se posent quant à la place et à l'avenir de l'exception de copie privée dans l'environnement numérique et nécessitent d'être anticipées.....</i>	<i>49</i>
LISTE DES SIGNES UTILISÉS.....		51

INTRODUCTION

La loi n° 2021-1485 du 15 novembre 2021 visant à réduire l’empreinte environnementale du numérique en France prévoit à son article 20 que le Gouvernement remette au Parlement un rapport portant sur la rémunération copie privée définie au titre Ier du livre III du code de la propriété intellectuelle. L’article 20 de la loi n°2021-1485 du 15 novembre 2021 prévoit que ce rapport « *détaille notamment l’évolution progressive de son assiette et de son barème depuis sa création. Il analyse sa dynamique, l’attribution effective de sa recette et les modalités de publication en libre accès de l’ensemble des données afférentes à cette dernière. Il formule des propositions visant à améliorer la transparence et l’efficacité du fonctionnement de la commission prévue à l’article L. 311-5 du même code et des pratiques de remboursement de ladite rémunération à destination des professionnels* ».

Ce rapport a été préparé par une mission conjointe confiée à l’Inspection générale des finances (IGF) et à l’Inspection générale des affaires culturelles (IGAC), qui a conduit ses travaux entre février et juin 2022 et a tenu plus d’une centaine d’entretiens auprès d’un très large spectre d’acteurs dont :

- ◆ les administrations centrales du ministère de la culture (service des affaires juridiques et internationales, direction générale des médias et des industries culturelles) et du ministère de l’économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique (direction générale des entreprises, direction générale du Trésor, direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes) ;
- ◆ le président et les membres de la Commission copie privée dont Copie France, les organismes de gestion collective la composant, les syndicats d’industriels et les associations de consommateurs ;
- ◆ des experts économiques et juridiques ;
- ◆ des représentants européens des industriels et des ayants droit.

La mission de l’IGF et de l’IGAC a également bénéficié d’une enquête de comparaison internationale lancée auprès des services de la direction générale du Trésor au sein du réseau diplomatique.

Le présent rapport est accompagné de sept annexes exposant les analyses menées par la mission préparatoire de l’IGF et de l’IGAC consacrées :

- ◆ à l’évolution de l’assiette et des barèmes de la rémunération pour copie privée (annexe I) ;
- ◆ aux études d’usages et à la méthodologie de fixation des barèmes (annexe II) ;
- ◆ à la collecte et la répartition de la rémunération pour copie privée (annexe III) ;
- ◆ à la gouvernance de la Commission copie privée (annexe IV) ;
- ◆ aux exonérations et remboursements des usages professionnels et des exports (annexe V).

Une annexe VI ajoute des éléments de comparaison internationale de la rémunération pour copie privée, et la liste des personnes rencontrées par la mission IGF/IGAC figure en annexe VII.

1. La rémunération pour copie privée compense pour les ayants droit le préjudice lié à l'exception de copie privée et a connu une progression marquée jusqu'en 2016 pour se stabiliser autour de 300 M€

1.1. Introduite en 1985 dans le droit français, la rémunération pour copie privée (RCP) vise à compenser le préjudice lié à une exception au droit d'auteur et a été progressivement encadrée par le droit européen

1.1.1. Le dispositif français de RCP s'inscrit dans un cadre juridique européen forgé par la directive DADVSI de 2001 et les décisions successives de la CJUE qui maintiennent une marge d'appréciation aux États membres

La rémunération pour copie privée (RCP), créée en France par la loi n°85-660 du 3 juillet 1985, dite loi « Lang », a vocation à rémunérer les ayants droit (auteurs, éditeurs, producteurs et interprètes) du fait des copies privées de leurs œuvres.

Alors que la possibilité de réaliser des copies d'œuvres réservées à l'usage privé, par exception au monopole de l'auteur d'autoriser ou d'interdire la reproduction de ses œuvres, est prévue par la loi depuis 1957, la création d'un dispositif compensatoire en 1985 résulte de l'accès du public à des matériels d'enregistrement permettant une copie de plus en plus élaborée, portant dès lors préjudice à l'exploitation normale des œuvres sonores et audiovisuelles en se substituant à l'achat. Codifiée à l'article L. 122-5 du code de la propriété intellectuelle (CPI) et L. 211-3 du CPI pour les droits voisins, l'exception de copie privée prévoit ainsi que les auteurs et les bénéficiaires de droits voisins ne peuvent interdire les copies de leurs œuvres réalisées à partir « *d'une source licite et strictement réservées à l'usage privé du copiste et non destinées à une utilisation collective* ». Sont exclus du champ de l'exception de copie privée les reproductions d'œuvres d'art « *destinées à être utilisées pour des fins identiques à celles de l'œuvre originale* », les logiciels, les bases de données et les jeux vidéo.

La rémunération pour copie privée, codifiée aux articles L. 311-1 à L. 311-8 et R. 311-1 à D. 311-8 du CPI, est évaluée selon un mode forfaitaire et versée par les fabricants ou importateurs de supports d'enregistrement « utilisables pour la reproduction à usage privé d'œuvres » comme les téléphones portables, tablettes, clés USB, CD ou DVD. Son montant est fonction du type de support et de la durée ou de la capacité d'enregistrement qu'il permet et de l'usage de chaque type de support, et doit tenir « *compte du degré d'utilisation* » des mesures techniques de protection¹⁰. Au 1^{er} janvier 2022, 20 familles de supports sont assujetties à la RCP à des tarifs, fixés par une commission prévue à l'article L. 311-5 du CPI, la Commission copie privée, qui varient selon le type de support et la capacité de stockage. À titre d'exemple, la RCP peut représenter entre 1 et 4,60 euros sur une clé USB et jusqu'à 14 euros pour un téléphone ou une tablette neuf de plus de 64 Go.

À l'origine réservée aux auteurs, artistes-interprètes et producteurs des « *œuvres fixées sur phonogrammes ou vidéogrammes* », donc des répertoires sonore et audiovisuel, le bénéfice de la RCP a été étendu en 2000, par anticipation de la directive 2001/29 alors en cours de discussion, aux auteurs et éditeurs des œuvres « *fixées sur tout autre support* » donc principalement aux répertoires de l'écrit et de l'image fixe¹¹.

¹⁰ Article L. 311-4 du CPI.

¹¹ C'est-à-dire les arts visuels dont font partie notamment la photographie et autres images picturales et graphiques.

La rémunération pour copie privée (RCP) n'est ni un impôt ni une taxe mais un prélèvement à caractère privé de même nature que les droits d'auteur et les droits voisins dont elle constitue une modalité particulière. La RCP est forfaitaire et s'applique sur les supports assujettis dès lors que ces derniers ont été mis à disposition de personnes physiques et il n'est donc pas nécessaire d'établir que ces dernières ont effectivement réalisé ou réaliseront des copies privées. Les personnes physiques acquérant des supports d'enregistrement sont présumées bénéficier pleinement de l'exception pour copie privée.

L'exception de copie privée a été consacrée au niveau européen quelle que soit la nature du support, analogique ou numérique, et quel que soit le domaine de création (écrit, arts visuels, sonore, audiovisuel) par 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 d'information, dite directive « *DADVSI* ». Aux termes de cette directive, l'introduction d'une exception de copie privée¹² n'est pas obligatoire, mais dès lors qu'un État membre la prévoit, celle-ci doit, comme toute exception au droit d'auteur, ne pas porter atteinte à l'exploitation normale de l'œuvre et doit s'accompagner d'une « *compensation équitable* »¹³ dont les modalités de financement et d'organisation sont laissées à l'initiative de l'État membre qui en est le garant. La « *compensation équitable* » est une notion autonome en droit de l'Union européenne et doit en conséquence être interprétée de manière uniforme dans tout le territoire. La jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) a par la suite dégagé les grands principes de cette compensation, intégrés au fur et à mesure en droit interne.

Ainsi la CJUE a reconnu l'obligation de résultat qui incombe aux États-membres ayant institué une exception de copie privée dans le recouvrement de la compensation équitable¹⁴, l'interdiction d'appliquer sans distinction la rémunération pour copie privée à l'égard de supports d'enregistrement acquis à des fins professionnelles¹⁵ ou encore l'obligation de faire peser le coût de la compensation équitable sur les seules personnes physiques, à l'exclusion des personnes morales, effectivement susceptibles d'avoir réalisé des copies¹⁶.

La France a toujours affirmé dans le cadre européen et international son attachement au dispositif de copie privée et à la protection du droit d'auteur et droits voisins en général, dans lequel elle voit un facteur clé de la réalisation de l'objectif de diversité culturelle¹⁷, de liberté de la création et d'accès à la culture.

Une résolution du Parlement européen du 27 février 2014 réaffirme ces mêmes principes¹⁸ et son attachement au maintien de l'exception de copie privée et de sa compensation équitable, considérée comme une « *solution à même de garantir une compensation aux ayants droit tout en autorisant la copie privée* », tout en invitant les États membres à une reprise de la réflexion pour moderniser le dispositif en l'adaptant aux évolutions technologiques.

¹² L'article 5, paragraphe 2, sous b définit l'exception de copie privée comme la faculté pour une personne physique de réaliser une reproduction effectuée sur tout support pour un usage privé et à des fins non directement ou indirectement commerciales.

¹³ CJUE, Padawan SL, 21 octobre 2010.

¹⁴ CJUE, Stichting, 16 juin 2011.

¹⁵ CJUE, Padawan, 21 octobre 2010 ; intégrée en droit interne par la loi du 20 décembre 2011.

¹⁶ CJUE, EGEDA, 9 juin 2016.

¹⁷ Préambule de la Convention UNESCO du 20 octobre 2005 : « *Reconnaissant l'importance des droits de propriété intellectuelle pour soutenir les personnes qui participent à la créativité culturelle (...) Constatant que les processus de mondialisation, facilités par l'évolution rapide des technologies de l'information et de la communication, s'ils créent les conditions inédites d'une interaction renforcée entre les cultures, représentent aussi un défi pour la diversité culturelle* ».

¹⁸ Voir considérants C, D et E de la résolution du Parlement européen du 27 février 2014 sur les redevances pour copie privée (2013/2114 (INI)).

Rapport

Le dispositif de copie privée est régi par l'article L.122-5-2°) du code de la propriété intellectuelle (CPI) pour ce qui concerne l'exception aux droits d'auteur, L.211-3-2°) pour l'exception aux droits voisins, et L.311-1 à 8 pour la rémunération pour copie privée.

La directive du 22 mai 2001 ainsi que la jurisprudence de la CJUE laissent une large marge de manœuvre aux États membres dans l'organisation de leurs systèmes de rémunération pour copie privée qui s'illustrent par exemple par la diversité des modes de gouvernance existants en Europe (cf. encadré 2).

Encadré 1 : La RCP, entre rémunération et compensation d'un préjudice

La France a depuis la loi de 1985 considéré la copie privée comme ouvrant droit à une « rémunération pour copie privée ». La directive européenne de 2001 utilise quant à elle le terme de « compensation équitable ».

Cette différence terminologique traduit deux approches différentes :

- l'approche française conduit à considérer la RCP comme une **rémunération**, fournie aux ayants droit en contrepartie de l'utilisation de leurs œuvres ; selon cette conception, l'acte de copie privée est assimilé à un mode d'exploitation de l'œuvre et constitue le fait générateur d'un revenu, sous forme de droit d'auteur ;
- l'approche de la directive européenne conduit à considérer la RCP comme la **compensation d'un préjudice potentiel**, à savoir les pertes d'exploitation potentiellement subies du fait de l'exception de copie privée ; selon cette conception, l'acte de copie privée constitue le fait générateur d'un préjudice.

Dans la pratique, ces deux approches se rejoignent en méthode puisqu'elles nécessitent (i) de mesurer le volume de copies privées (fait générateur du revenu/du préjudice) et (ii) de leur octroyer une valeur monétaire afin de quantifier le montant de la rémunération /compensation. La valorisation des copies se base dans les deux cas sur la comparaison avec les revenus tirés des modes d'exploitation normale.

Le Conseil d'État dans une décision de 2011¹⁹ considère que « la rémunération pour copie privée doit 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 ».

La transposition de la directive de 2001 a orienté l'approche française vers une vision indemnitaire de la copie privée, attachée au quantum du préjudice, comme en témoignent les modifications de l'article L. 311-4 du code de la propriété intellectuelle (le niveau de RCP doit prendre en compte le degré d'utilisation des mesures techniques de protection et les actes de copie privée « ayant déjà donné lieu à compensation financière » ne peuvent pas être rémunérés au titre de la RCP).

Source : Article 5, § 2, b) et considérants 35 et 38 de la directive 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 ; loi n° 2006-961 du 1er août 2006 relative au droit d'auteur et aux droits voisins dans la société de l'information ; article L. 311-4 du code de la propriété intellectuelle ; N. Binctin, fascicule « Rémunération pour copie privée », Coll. CA 0, Mac 280, V° Propriété littéraire et artistique, Fasc. 1510.

1.1.2. La RCP est collectée par Copie France auprès des fabricants et importateurs de supports d'enregistrement neufs et, depuis 2021, reconditionnés, selon des tarifs établis par la Commission copie privée (CCP) sur la base d'études d'usages

L'assiette, les barèmes et les modes de versement de la RCP sont déterminés par la Commission pour copie privée (CCP) composée pour moitié des ayants droit, et pour l'autre moitié des « assujettis » séparés en deux collèges soit un quart d'industriels et un quart d'associations de consommateurs.

¹⁹ Conseil d'État, 17 juin 2011, *Canal + Distribution*, n° 324816.

Rapport

Prévue à l'article L. 311-5 du CPI, la Commission pour copie privée comprend 24 membres nommés pour trois ans et répartis donc en trois collèges :

- ♦ le collège des ayants droit disposant de la part la plus importante des sièges (douze sièges) ;
- ♦ le collège des fabricants et importateurs de supports disposant de six sièges ;
- ♦ le collège des consommateurs disposant également de six sièges.

La Commission copie privée est présidée par un représentant de l'État choisi parmi les membres du Conseil d'État, de la Cour de cassation ou de la Cour des comptes²⁰.

Après un arrêt de l'activité de la CCP entre 2012 et 2015 dû au départ de certains représentants de fabricants²¹, les modalités de fonctionnement ont été revues en 2016 à la suite d'une mission de médiation²², avec notamment l'introduction de trois représentants ministériels observateurs :

- ♦ un représentant du ministre chargé de la culture ;
- ♦ un représentant du ministre chargé de l'industrie ;
- ♦ un représentant du ministre chargé de la consommation.

La France est un des rares pays de l'UE à avoir mis en place une commission, dotée d'un pouvoir réglementaire, réunissant à la fois les ayants droit, les industriels et les consommateurs, et à avoir donné à ces derniers un droit de vote pendant les négociations (cf. encadré 2).

Les tarifs de la RCP reposent sur des études visant à mesurer les comportements de copies, dites études d'usages, dont le contenu a été précisé en 2011²³.

Ces études d'usages ayant vocation à objectiver les comportements de copie des consommateurs sont réalisées par sondage auprès d'un échantillon constitué pour être représentatif de la population française de plus de quinze ans²⁴. Les sondés sont interrogés sur les caractéristiques de leurs supports et sur leurs pratiques de copie. La notion de copie privée n'est pas explicitement mentionnée pendant le sondage, comme ça peut être le cas dans d'autres sondages qui ne précisent pas leur objet, et est appréciée de manière indirecte à travers des questions permettant de déterminer s'il s'agit de copies d'œuvres artistiques protégées et s'il s'agit de copies licites.

Ces études d'usages sont le socle de la rémunération pour copie privée mais sont critiquées par certaines parties prenantes comme ne reflétant pas correctement les évolutions des comportements de consommation culturelle (cf. sous-partie 2.1).

²⁰ Article R. 311-2 du code de la propriété intellectuelle.

²¹ Cinq des six représentants des industriels ont démissionné en novembre 2012, après plusieurs mois d'absence, afin de protester notamment contre la composition de la Commission jugée déséquilibrée au profit des ayants droit.

²² La mission de médiation sur le fonctionnement de la Commission copie privée a été réalisée entre le 15 avril et le 30 juin 2015 par M^{me} Christine Maugué, conseiller d'État.

²³ Voir notamment la décision du Conseil d'État *Canal + et autres* du 17 juin 2011 qui précise la portée de cette obligation, intégrée à la loi du n°2011-1898 du 20 décembre 2011 – modifiant l'article L.311-4 du CPI.

²⁴ Les instituts sélectionnent leur échantillon selon la méthode des quotas, méthode d'échantillonnage non aléatoire couramment utilisée par les instituts de sondages, qui consiste à s'assurer de la représentativité d'un échantillon en lui affectant une structure similaire à celle de la population de base.

Après soustraction des copies ne relevant pas de la RCP, ces études d'usages permettent de déterminer un volume de copies qui est intégré dans un calcul de RCP selon une méthodologie fixée par la Commission copie privée (CCP)²⁵. Le calcul de la RCP repose d'abord sur trois paramètres permettant d'aboutir à une RCP théorique :

- ◆ (i) la CCP calcule un **taux de rémunération de référence (TR)** qui correspond au « *revenu globalement analogue à celui que procurerait le paiement d'un droit par chaque auteur de copie privée s'il était possible de l'établir et de le percevoir pour chaque copie privée d'œuvre protégée* »²⁶. Pour le calcul de ce taux, la CCP considère qu'une copie correspond à 15 % des revenus générés par l'exploitation autorisée des droits²⁷ ;
- ◆ (ii) elle établit des barèmes différenciés selon les types de support et tient compte de la **capacité moyenne d'enregistrement (CM)** observée pour chaque famille de support ;
- ◆ (iii) elle détermine, à partir des études d'usages, le **volume moyen de copies de source licite (V)** par répertoire et pour une capacité moyenne d'enregistrement.

Est appliqué ensuite un coefficient permettant de prendre en compte la non-linéarité²⁸ des usages de copies (CO), issus des études d'usages, et un abattement final (A) issu de la négociation entre les parties prenantes.

Le calcul de la RCP se décline ainsi :

$$RCP = \left(\frac{TR * V}{CM} - A \right) * CO$$

La société civile Copie France, créée en 1986, est chargée de percevoir la RCP auprès des fabricants et importateurs de supports d'enregistrement et de la redistribuer aux organismes de gestion collective (OGC)²⁹ bénéficiaires qui en sont membres ou qui lui ont donné mandat de perception.

Sept OGC sont membres de Copie France et sont répartis en trois collèges :

- ◆ le collège des auteurs qui comprend la Société des auteurs et compositeurs dramatiques (SACD), la Société des droits de reproduction mécanique (SDRM) dont la Société des auteurs, compositeurs et éditeurs de musique (SACEM) est l'actionnaire quasi-exclusif, et la Société civile des auteurs multimédia (SCAM) ;
- ◆ le collège des artistes-interprètes composé de la Société civile pour l'administration des droits des artistes et musiciens interprètes (ADAMI) et de la Société de perception et de distribution des droits des artistes-interprètes (SPEDIDAM) ;
- ◆ le collège des producteurs composé des producteurs phonographiques représentés par la Société civile des producteurs associés (SCPA)³⁰ et des producteurs audiovisuels représentés par la Société des producteurs de cinéma et de télévision (PROCIREP).

²⁵ La méthode de calcul est fixée notamment par la décision n° 15 du 14 décembre 2012 de la CCP.

²⁶ Selon les termes du Conseil d'État, Canal+ distribution et autres, 17 juin 2011.

²⁷ Ce taux de 15 % résulte d'un consensus entre les différents collèges et n'a pas évolué dans le temps.

²⁸ La non-linéarité des usages désigne le fait que le volume de copies ne soit pas proportionnel à la capacité de stockage.

²⁹ Les organismes de gestion collective (OGC) sont des sociétés civiles constituées dans le but de percevoir et de reverser, aux ayants droit adhérents, les droits d'auteur et droits voisins qui leurs sont dus au titre de l'exploitation de leurs œuvres.

³⁰ La SCPA est mandatée par les deux OGC de producteurs phonographiques la Société civile des producteurs phonographiques (SCPP) et la Société civile des producteurs de phonogrammes en France (SPPF).

Rapport

Copie France perçoit également la RCP pour les répertoires de l'écrit et de l'image et la répartit aux OGC concernés, dont certains ne sont pas membres de son conseil d'administration :

- ♦ au titre de l'écrit il s'agit notamment de la Société française des intérêts des auteurs de l'écrit (SOFIA), la Société des éditeurs et auteurs de musique (SEAM) et le Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC) ;
- ♦ et au titre des arts visuels de la Société des auteurs dans les arts graphiques et plastiques (ADAGP) et la Société des arts visuels associés (AVA).

Depuis 2011 et l'absorption de la société Sorecop, Copie France est la seule société de perception de la rémunération pour copie privée.

Encadré 2 : Typologie des différents modes de gouvernance au sein des États membres de l'Union européenne

Parmi les États membres de l'Union européenne, 23 ont reconnu l'exception de copie privée à la suite de la transposition de la directive du 22 mai 2001 et disposent aujourd'hui d'un système effectif de collecte et de redistribution d'une compensation équitable. Parmi eux, seule la Finlande a adopté un système de compensation financé par le budget de l'État. **Tous les autres États membres ont adopté un modèle de compensation reposant sur les supports d'enregistrement vierges, et s'appuient sur des dispositifs de gouvernance associant soit le gouvernement, soit le législateur, soit directement les parties prenantes**, pour déterminer l'assiette des supports assujettis ainsi que les barèmes applicables. Ainsi, trois modèles de gouvernance peuvent être identifiés :

- ♦ **un modèle de gouvernance par voie législative**, appliqué dans huit pays de l'Union européenne : le Danemark, la Grèce, la Lituanie, le Portugal, la République Tchèque, la Roumanie, la Slovaquie et la Suède. Au sein de ces pays, les barèmes appliqués et l'assiette des produits assujettis sont déterminés par les parlementaires, et font l'objet d'un texte de loi. À noter qu'en Suède et en Roumanie, les barèmes et les assiettes sont votés par le Parlement sur proposition des ayants droit et des industriels, après que ces derniers ont négocié entre eux ;
- ♦ **un modèle de gouvernance par voie réglementaire**, appliqué dans sept pays de l'Union européenne : la Belgique, la Bulgarie, l'Espagne, l'Estonie, l'Italie, la Lettonie et la Pologne. Parmi ces pays, certains s'appuient sur des commissions consultatives composées de représentants des parties prenantes, des représentants de l'État et des personnalités qualifiées. C'est notamment le cas de l'Espagne ou de l'Italie, où le gouvernement s'assure d'avoir pris l'avis de ces commissions avant d'adopter les barèmes par voie réglementaire ;
- ♦ **un modèle de gouvernance directement composé des parties prenantes**, appliqué dans sept pays de l'Union européenne : l'Allemagne, l'Autriche, la Croatie, la France, la Hongrie, les Pays-Bas, et la Slovaquie. Les supports assujettis et les barèmes sont fixés à la suite des négociations, au sein de commissions associant les intérêts en présence sans intervention autre du gouvernement ni du Parlement. En Allemagne, aux Pays-Bas, en Autriche, et en Croatie, seuls les industriels sont associés aux discussions avec les ayants droits. En Hongrie, les ayants droit fixent les tarifs, sur la base d'études d'usages dont la méthodologie est définie avec les industriels.

La France est donc un des rares pays à avoir mis en place une commission à compétence décisionnelle réunissant à la fois les ayants-droit, les industriels et les consommateurs, et à avoir donné à ces derniers un droit de vote pendant les négociations. À noter qu'en Allemagne et en Autriche, en cas d'échec des négociations les ayants droits décident seuls des tarifs, et les industriels peuvent déposer un recours auprès des tribunaux nationaux en cas de contestation. Les tribunaux nationaux sont alors souverains pour fixer les barèmes à la vue des différents arguments exposés par les ayants droit et les redevables. Enfin, aux Pays-Bas, en cas d'échec des négociations, une personnalité qualifiée est alors nommée par le ministère de la justice et est en charge de définir les barèmes en dernier ressort.

Source : Confédération internationale des sociétés d'auteurs et compositeurs (CISAC), Private Copying Global Study, 2020 ; mission IGF-IGAC.

1.2. La RCP a connu une hausse de 60 % entre 2010 et 2016 et s'est stabilisée depuis autour de 300 M€, face à l'essor de la consommation culturelle en flux qui pourrait entraîner une diminution des copies

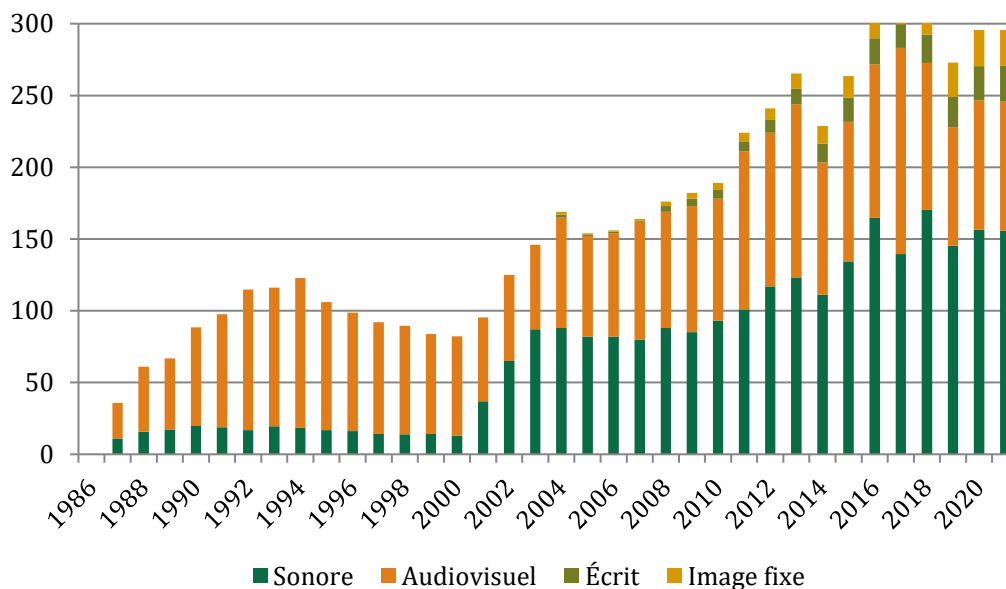
1.2.1. Les collectes de RCP ont augmenté tendancielllement depuis les années 2000 grâce à l'extension de l'assiette avec l'apparition de nouvelles technologies de stockage et à la hausse des capacités des supports vendus

En vingt ans (période 2001-2021), les montants collectés ont été multipliés par trois. Le dynamisme des collectes est particulièrement fort sur la période 2001-2014 (augmentation de près de 180 %) et s'est atténué depuis 2014 (+ 10 % entre 2014 et 2021). Le niveau le plus élevé a été atteint en 2017 (317 M€ de collectes brutes), avant de connaître un tassement.

D'après Copie France, les collectes brutes de RCP s'élèvent en 2021 à 295,7 M € (stables par rapport à 2020 où elles ont atteint 295,6 M €) et dont 53 % ont été collectés au titre du répertoire sonore, 30 % pour l'audiovisuel, 8,5 % pour l'écrit et 8,5 % pour l'image fixe.

L'évolution des ventes et des usages des différents supports a un effet direct sur les sommes à répartir entre les différents domaines artistiques (cf. graphique 1). À titre d'exemple la baisse des perceptions au titre de l'audiovisuel s'explique par la baisse des ventes de supports dédiés à un usage principalement audiovisuel (cassettes vidéo par exemple et plus récemment la baisse des perceptions liées aux disques durs externes et aux box à mémoire intégrée entre 2017 et 2021). À l'inverse le dynamisme de la RCP perçue sur les téléphones et l'analyse des copies liées à ce support, ont contribué à augmenter la part que représentent aujourd'hui les domaines de l'écrit et des arts visuels et surtout du sonore dans le total des répartitions.

Graphique 1 : Évolution des collectes de RCP par répertoire entre 1985 et 2021

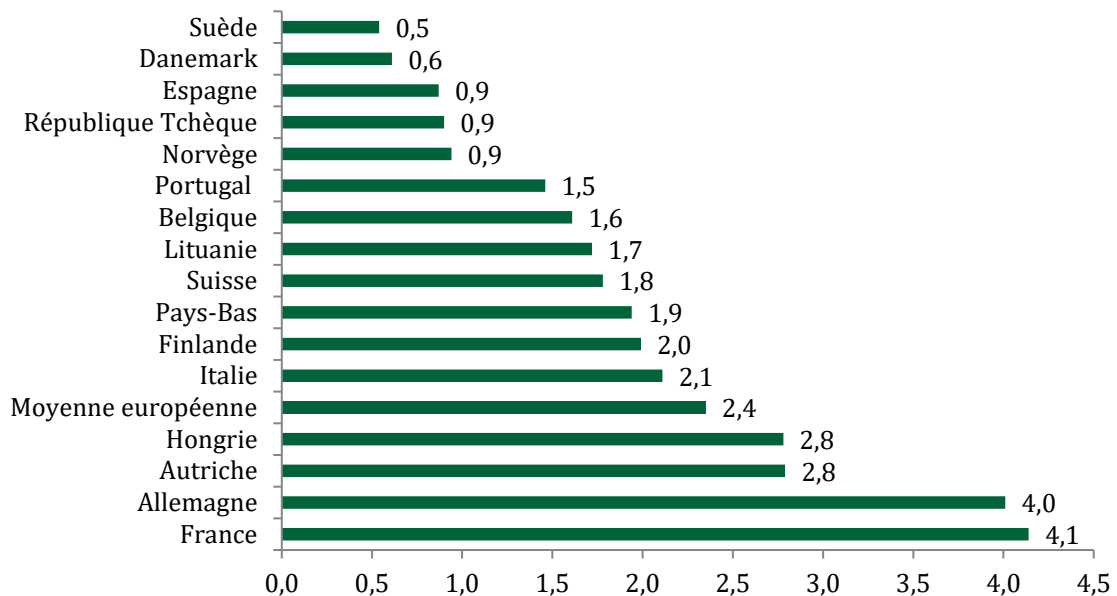


Source : Ministère de la culture pour les années 1986 à 2013 ; Copie France pour les années 2013 à 2021.

La RCP en France représente un montant par habitant près de deux fois plus élevé que la moyenne européenne illustrant une tradition de soutien aux acteurs de la création et de la production culturelle (cf. graphique 2). La RCP française représenterait à elle seule environ 30 % des collectes européennes³¹. Au sein de l'Union européenne, seule l'Allemagne présentait un niveau proche de montant moyen par habitant avant de redéfinir ses barèmes en 2020, le montant total des collectes étant alors passé de 307 M€ à 221 M€ en 2021³².

Les barèmes applicables sont globalement plus élevés en France que dans les autres pays européens. Le barème de rémunération pour copie privée appliqué en France sur les téléphones mobiles de 32 Go et de 64 Go est deux fois plus élevé³³ que le barème moyen appliqué sur les mêmes produits dans les autres pays européens de l'échantillon³⁴. Le constat est le même pour les barèmes appliqués aux tablettes, avec un tarif de rémunération pour copie privée sur les tablettes de 32 Go et de 64 Go deux fois plus élevé³⁵ que le barème moyen appliqué dans les autres pays européens de l'échantillon.

Graphique 2 : Montant moyen de rémunération pour copie privée collecté par habitant en 2018 (en euros)



Source : Confédération internationale des sociétés d'auteurs et de compositeurs (CISAC), Private Copying Global Study, 2020.

³¹ Source : IGF/IGAC à partir des données 2018 de la Confédération internationale des sociétés d'auteurs et de compositeurs (CISAC).

³² Le barème allemand fixe des tarifs plus bas qu'en France mais repose sur une assiette plus large qui inclut notamment les ordinateurs, exclus en France. Rapportée à la population, les ventes de *smartphones* en Allemagne sont similaires à celles observées en France.

³³ Le barème moyen appliqué sur les téléphones mobiles de 32 Go et de 64 Go est respectivement de 5,29 € et 6,44 € dans les pays européens de l'échantillon, contre 12 € et 14 € en France.

³⁴ L'échantillon soumis à la comparaison internationale est composé des pays suivants : l'Allemagne, la Belgique, l'Italie, l'Espagne, la Suède et la Finlande.

³⁵ Le barème moyen appliqué sur les tablettes de 32 Go et de 64 Go est respectivement de 6,05 € et 7,20 € dans les pays européens de l'échantillon, contre 12 € et 14 € en France.

L'augmentation des collectes de RCP en France s'explique par l'extension de son assiette qui compte 20 familles de supports d'enregistrement au 1^{er} janvier 2022.

L'assiette des supports assujettis à la RCP s'est étendue à mesure qu'apparaissaient de nouvelles technologies de stockage ou de nouvelles pratiques de consommation :

- ◆ sur la période 1985-2000, seuls les supports dits « *analogiques* » (à savoir les cassettes audio et vidéo) étaient assujettis à la RCP³⁶ ; à partir de 2001³⁷, les supports dits « *numériques* » (CD, DVD, baladeurs, cartes mémoires, clés USB, tablettes, téléphones, box, etc.) ont progressivement été intégrés à l'assiette ;
- ◆ pour la première fois en 2017³⁸, un service (et non un matériel physique) a été assujetti à la RCP : le service dit de « *network personal video recorder* » (NPVR), version moderne de l'enregistreur vidéo qui permet à ses utilisateurs d'obtenir une copie d'un programme télévisuel ou radiophonique diffusé de manière linéaire ;
- ◆ en 2021, les téléphones et tablettes reconditionnés ont été explicitement inclus par la décision n° 22 adoptée en juin 2021, avec, conformément à la loi du 15 novembre 2021 visant à réduire l'empreinte environnementale du numérique, un barème différencié³⁹.

Les tarifs de RCP appliqués à ces supports sont différenciés par tranches de capacités et souvent progressifs, quand d'autres pays européens ont décidé d'appliquer un tarif unique quelle que soit la capacité. L'Allemagne applique ainsi un tarif unique de 6,25 € sur tous les téléphones neufs quelle que soit leur capacité de stockage. En Belgique ce tarif unique de RCP sur les téléphones s'élève à 4 €. En France, le barème sur les téléphones commence à 0,50 € pour les petites capacités (moins de 135 Mo) et s'élève à 12 € pour la tranche entre 32 Go et 64 Go, puis 14 € pour les téléphones de plus de 64Go.

Depuis 2016, les téléphones mobiles constituent la source majoritaire de collecte de la RCP et concentrent 68 % des montants de la RCP en 2020. Assujettis depuis 2011, les téléphones mobiles sont les seuls supports dont la part relative augmente depuis 2013, hormis les NPVR assujettis depuis 2017. La part prépondérante des téléphones s'explique d'abord par le volume des ventes, estimé par l'Arcep⁴⁰ en 2020 à 21 millions (dont 80 % vendus neufs, 13 % reconditionnés et 7 % d'occasion⁴¹). Les ventes des téléphones mobiles neufs connaissent toutefois une baisse de 20 % entre 2016 et 2020⁴², ce qui s'est traduit par une réduction de 18 % des volumes de téléphones facturés par Copie France sur la même période.

³⁶ Décision fondatrice du 30 juin 1986.

³⁷ Décision n° 1 du 4 janvier 2001.

³⁸ Décision n° 16 du 19 juin 2017.

³⁹ Le tarif de RCP des téléphones reconditionnés correspond à 60 % de celui appliqué des neufs. Pour les tablettes reconditionnées, le tarif équivaut à 65 % de celui appliqué aux neuves.

⁴⁰ Arcep, *Renouvellement des terminaux mobiles et pratiques commerciales de distribution*, 3 juin 2021. Estimations à partir d'études de marché réalisées par le cabinet GfK et le reconditionneur Recommerce.

⁴¹ L'appellation « reconditionné » désigne un produit de seconde main mis en vente après avoir fait l'objet d'une intervention technique extérieure pour s'assurer de toutes ses fonctionnalités, de l'ouverture d'une période de garantie, et d'un emballage neuf.

⁴² ARCEP, *Renouvellement des terminaux mobiles et pratiques commerciales de distribution*, juin 2021 (données GfK).

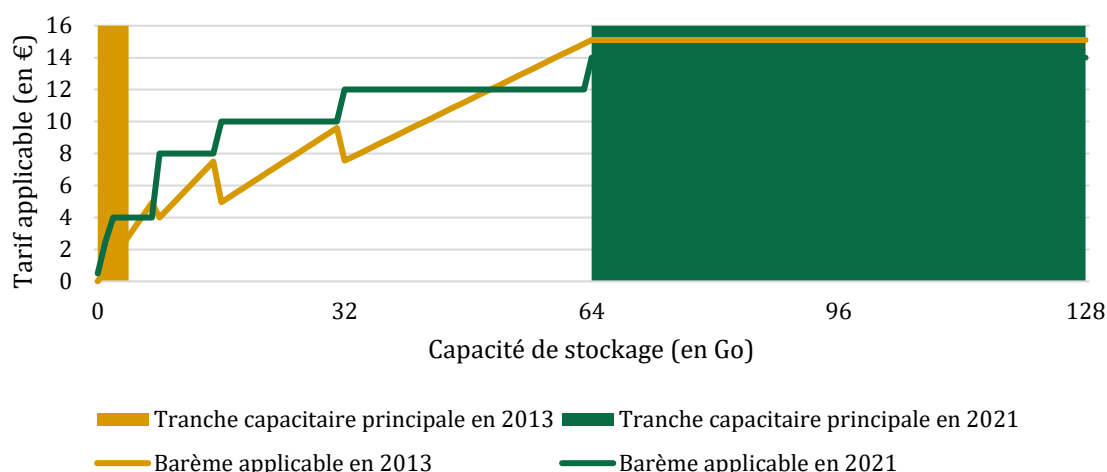
Ce ralentissement observé sur le marché des terminaux mobiles, peut s'expliquer par un taux d'équipement élevé des Français⁴³ et un ralentissement du rythme de renouvellement. En effet, selon une étude menée par l'INSEE en 2019⁴⁴, la quasi-totalité des ménages français (95,7 %) était équipée en téléphones portables. Les jeunes sont ceux qui renouvellent le plus souvent leur téléphone portable⁴⁵.

L'atonie du marché des téléphones neufs contraste avec la dynamique observée sur le marché des reconditionnés dont les ventes ont augmenté de 25 % entre 2019 et 2020⁴⁶. Ces produits reconditionnés connaissent des régimes d'assujettissement à la RCP différents dans les pays européens (cf. encadré 3).

Les ordinateurs portables ou fixes sont, eux, exclus du champ de la RCP en France, contrairement à la plupart des pays européens. La Commission copie privée a toutefois inscrit cette famille de support à son programme de travail et une étude d'usages a été réalisée en septembre 2021.

La hausse des collectes de RCP s'explique également par l'augmentation générale des capacités de stockage des supports vendus, notamment pour les téléphones portables pour lesquels le montant unitaire moyen de RCP facturée a été multiplié par trois entre 2013 et 2021⁴⁷. Les téléphones portables de plus de 64 Go, tranche la plus élevée du barème, représentaient moins de 1 % des volumes déclarés à Copie France en 2014 contre 51 % des quantités déclarées en 2021 (cf. graphique 3).

Graphique 3 : Comparaison des barèmes applicables aux téléphones en 2013 et en 2021 et des concentrations des facturations par tranche



Source : Décisions de la CCP ; données de facturation Copie France.

⁴³ Baromètre du numérique, édition 2021.

⁴⁴ INSEE, *Équipement des ménages 1996-2019*, 2020.

⁴⁵ 29 % des 25-39 ans équipés d'un téléphone portable ont renouvelé leur équipement « par plaisir » en 2021, contre 25 % de l'ensemble de la population française d'après le *Baromètre du numérique*, édition 2021.

⁴⁶ Entre 2019 et 2020, le marché des téléphones reconditionnés a augmenté de 25 % pour atteindre 700 M€ en 2020 et les ventes ont augmenté de 9 % sur la même période d'après le baromètre Recommerce (*Le marché du mobile d'occasion*, 2021).

⁴⁷ Ce montant unitaire moyen de RCP facturé par Copie France sur les téléphones portables est ainsi passé de 3,78 € en 2013 à 12,29 € en 2021.

Encadré 3 : L'assujettissement des produits reconditionnés dans les autres pays européens

Lorsqu'ils sont assujettis à la RCP, les supports reconditionnés le sont souvent à un barème plus faible que celui des supports neufs dans les autres pays européens.

En **Belgique**, la RCP appliquée aux supports reconditionnés correspond à 60 % du barème des produits neufs. Les **Pays-Bas** ont retenu le même modèle sur les produits reconditionnés depuis l'adoption de nouveaux barèmes en 2021. Dans ces deux pays, l'assiette de produits reconditionnés assujettis est identique à celle des produits neufs.

En **Italie** et en **Espagne**, il a été décidé, en revanche, de soumettre les supports reconditionnés aux mêmes tarifs que les supports neufs, sans barème spécifique et différencié.

En **Allemagne**, un accord a été conclu entre le *Zentralstelle für private Überspielungsrechte* (ZPÜ)⁴⁸ et les représentants des reconditionneurs afin d'**éviter qu'une double rémunération ne soit appliquée aux supports**. Ainsi a-t-il été décidé de n'assujettir que les produits reconditionnés qui n'avaient pas été soumis à la rémunération pour copie privée lors de leur mise sur le marché initiale sur le territoire, et d'exempter ceux sur lesquels avait bien été appliquée la RCP, déterminés à partir des canaux de rachat et revente des reconditionneurs.

Source : Mission IGF-IGAC à partir des éléments recueillis auprès des services économiques régionaux de la DG Trésor.

1.2.2. La notion de copie privée licite qui fonde la détermination des barèmes semble décorrélée de l'évolution des pratiques de consommation, en particulier dans le répertoire sonore et audiovisuel

Le champ de la copie privée a progressivement été élargi à de nouvelles pratiques à mesure que d'anciennes pratiques disparaissaient.

Le périmètre juridique de la notion de copie privée est relativement souple. Pour relever du champ de l'exception, les copies doivent respecter les conditions suivantes :

- ♦ **la copie doit être à usage strictement personnel (critère de l'usage privé)**, *i.e.* utilisée dans la sphère privée de l'individu et non destinée à une utilisation collective ;
- ♦ **l'accès à cette copie doit être légal (critère de la licéité de la copie)** : la copie doit être établie à partir d'un support licite ou d'une œuvre licitement obtenue⁴⁹. Le Conseil d'État a ainsi annulé une décision de la Commission copie privée car celle-ci prenait en compte les copies de source illicite dans le calcul ; tirant les conséquences de cette annulation, le législateur a explicitement intégré le critère de licéité de la source⁵⁰ ;
- ♦ **la copie doit satisfaire aux exigences du test dit « en trois étapes »** institué par la Convention de Berne⁵¹ qui réservent l'exercice des exceptions aux droits d'auteurs et voisins (i) à des cas spéciaux (ii) ne portant pas atteinte à l'exploitation normale de l'œuvre⁵² et (iii) n'occasionnant pas un préjudice injustifié aux intérêts légitimes de l'auteur et des titulaires de droits voisins.

⁴⁸ Le ZPÜ est une alliance entre les neuf organismes de gestion collective allemands, et est responsable de la collecte et de la redistribution de la rémunération pour copie privée.

⁴⁹ CJUE, 10 avr. 2014, aff. C-435/12, ACI : JurisData n° 2014-007944.

⁵⁰ Loi n° 2011-1898 du 20 décembre 2011.

⁵¹ Exigences reprises par l'article 5.5 de la directive du 22 mai 2001 dite directive DADVSI et par les articles L. 122-5 et L. 211-3 du code de la propriété intellectuelle.

⁵² Dans l'arrêt « *Mulholland drive* » du 28 février 2006, la Cour de cassation interprète la notion d'exploitation normale de l'œuvre de la manière suivante, dans le cas du DVD : « l'atteinte à l'exploitation normale de l'œuvre [...] s'apprécie au regard [i] des risques inhérents au nouvel environnement numérique quant à la sauvegarde des droits d'auteur [ii] et de l'importance économique que l'exploitation de l'œuvre, sous forme de DVD, représente pour l'amortissement des coûts de production cinématographique ».

Le spectre des pratiques de copies pouvant relever de la copie privée est ainsi plastique, et a évolué au fur et à mesure que se développaient de nouvelles technologies de stockage et d'accès aux contenus culturels.

Dans les années 1980, le champ des pratiques de copie privée était relativement restreint. Les technologies de stockage se limitaient à l'enregistrement de phonogrammes et vidéogrammes sur des supports analogiques vierges (cassettes audio ou vidéo). Avec l'essor du numérique au début des années 2000 et la disparition progressive des mesures techniques de protection (MTP), facilitant la copie, le champ de la copie privée s'est élargi à de nouvelles pratiques telles que l'extraction de CD, qui consiste à copier le contenu d'un CD sur un ordinateur ou le téléchargement, *via* la duplication ou le transfert sur un autre appareil d'un fichier téléchargé depuis internet. La synchronisation des contenus entre plusieurs matériels, qui ne figurait pas dans les pratiques de copie analysées⁵³, constitue ainsi l'une des principales pratiques de copie privée en 2017 (derrière le téléchargement internet⁵⁴). De même, les captures d'écran sont des pratiques de copie privée désormais répandues pour les répertoires de l'écrit et de l'image, alors qu'elles n'apparaissaient pas dans l'étude d'usages de 2008 sur les téléphones mobiles⁵⁵.

Pour les répertoires sonore et audiovisuel, l'inclusion du *stream ripping*⁵⁶ dans le champ de l'exception de copie privée a permis d'étendre la RCP à cette pratique répandue, notamment chez les jeunes⁵⁷. Cette pratique du *stream ripping* considérée jusqu'en 2019 comme à la frontière entre la copie licite et illicite a été jugée par le Conseil d'État dans son arrêt Archos du 27 novembre 2019 « *non constitutive d'une contrefaçon* », et donc éligible à la RCP, dès lors que le site de *streaming* est lui-même licite.

L'analyse des résultats des études d'usages montre que les pratiques de copie traditionnelles tendent à disparaître et sont supplantées par des copies numériques.

Ainsi, pour les œuvres musicales, l'extraction de CD qui était la pratique de copie la plus répandue en 2011 a quasiment disparu en 2017⁵⁸. La copie d'une œuvre téléchargée légalement⁵⁹ est la première source de copie d'œuvres sonores sur téléphones portables d'après la dernière étude d'usages réalisée sur ce support en 2017.

Ces études d'usages sont néanmoins contestées et présentent des fragilités statistiques du fait notamment de panels restreints (*cf.* sous-partie 2.1). Elles ne sont pas réalisées à intervalles suffisamment réguliers pour étudier la dynamique des usages et ne permettent pas d'avoir des données significatives sur les répertoires de l'écrit et de l'image.

L'essor de la consommation culturelle en flux (*streaming*) a profondément modifié les usages et constitue la première source de revenus sur le marché de la musique enregistrée et de la vidéo, sans pour autant supprimer certaines pratiques de copie telles qu'elles sont observées dans les études d'usages.

⁵³ Cf. étude menée par l'institut CSA pour le compte de la CCP en 2011 sur les pratiques de copie sur les téléphones.

⁵⁴ Cf. étude menée par CSA pour le compte de la CCP en 2017 sur les pratiques de copie sur les téléphones.

⁵⁵ Cf. étude menée par l'institut CSA pour le compte de la CCP en 2008 sur les pratiques de copie sur les téléphones.

⁵⁶ Le *stream ripping* désigne la pratique consistant à réaliser une copie (sous la forme d'un MP3 ou MP4) à partir du téléchargement d'un contenu audio ou vidéo diffusé en flux (*streaming*) réalisée le plus souvent à l'aide d'un convertisseur. Les contenus convertis proviennent le plus souvent des plateformes gratuites telles que YouTube.

⁵⁷ D'après le Baromètre 2021 de la consommation de biens culturels dématérialisés réalisé par la Hadopi 45 % des internautes déclarent avoir fait du *stream ripping*.

⁵⁸ D'après les données des études menées par CSA en 2011 et 2017 sur les téléphones mobiles multimédias.

⁵⁹ Seule la duplication ou le transfert d'un téléchargement licite constitue un acte de copie privée. Un fichier obtenu par *stream ripping* relève également du périmètre de la copie privée si la plateforme est légale.

Apparu dans les années 1990, à la même époque que le *peer-to-peer*, le *streaming*, ou lecture en continu, permet la lecture d'un flux audio ou vidéo sur Internet, sans téléchargement ni support physique. Le *streaming* est devenu le mode d'exploitation majoritaire dans les répertoires sonores et audiovisuels.

En France, d'après les données du Syndicat national de l'édition phonographique (SNEP), le *streaming* représente la quasi-totalité des revenus numériques et 67 % des revenus totaux générés par le secteur, les téléchargements ne comptant plus que pour 2 % des revenus issus du numérique et 1 % des revenus totaux. Les revenus issus du *streaming* ont connu une hausse de 31 % entre 2019 et 2021 quand ceux issus des ventes physiques ont baissé de 3 %, baisse contenue par l'augmentation notable des ventes de vinyles. Sur le marché de la vidéo, d'après le Centre national du cinéma, 87 % du chiffre d'affaires provient en 2021 de la vidéo à la demande. Le chiffre d'affaires de ce marché a presque doublé depuis 2017 grâce aux revenus générés par la vidéo à la demande qui supprime les ventes physiques, devenues minimales.

Pour autant, la hausse de la consommation en flux n'induit pas nécessairement une réduction proportionnelle inverse des pratiques de copies, qui peuvent persister parallèlement, mais il convient de souligner que le téléchargement et la vente de CD, qui constituaient en 2017 les principales sources de copies de titres musicaux, tendent à se tarir au profit du *streaming*.

Les copies illicites demeurent importantes malgré le développement des offres légales et continuent de créer un préjudice pour les ayants droit qui n'est pas compensé par la RCP. D'après le baromètre de la consommation de biens culturels réalisé par l'Hadopi en 2021, 27 % des internautes français déclarent avoir consommé au moins un bien culturel dématérialisé de manière illicite, une part en légère augmentation depuis 2011 où elle s'établissait à 20 %, et qui suit de façon parallèle la hausse de la consommation de produits culturels numériques par les ménages. La permanence des pratiques illicites nécessite qu'elles soient correctement défalquées du volume de copies privées mesuré par les études d'usages et ouvrant droit à RCP (cf. sous-partie 2.1).

1.2.3. L'évolution à moyen terme des contours de la notion de copie privée est soumise à interrogations

Les contours de la notion de copie privée dans le contexte numérique sont incertains et contestés. Les jurisprudences de la CJUE et du Conseil d'État ont progressivement défini le champ de la copie privée mais l'évolution technologique rapide fait émerger des pratiques nouvelles qui font l'objet de contestations quant à leur définition, en l'absence de doctrine claire posée par la loi ou par la Commission copie privée.

En particulier, la question du traitement des possibilités d'écoute hors connexion offertes par les plateformes de *streaming* a été soulevée auprès de la mission, certains ayants droit considérant que ces « téléchargements » constituent des copies privées devant être compensées. À ce stade, ces téléchargements à partir de plateformes de *streaming* payantes sont mesurés par les études d'usages mais ne sont pas inclus dans le volume de copies privées. En l'absence d'une décision de justice tranchant ce point, un faisceau d'indices amène à considérer que ces copies de confort ne relèveraient pas du champ de la copie privée créant un préjudice et devant donner lieu à compensation.

En effet, ces téléchargements donnent bien lieu à une copie sur l'appareil de l'abonné, mais celle-ci n'est utilisable que sur la plateforme de *streaming* et ne peut être transférée ou dupliquée. De plus, ces copies sont éphémères et attachées à l'abonnement. Les plateformes de *streaming* rencontrées par la mission ont assuré que la possibilité de visionnage ou d'écoute hors connexion était prévue dans les contrats de licence et donne lieu à rémunération, dans les mêmes conditions que les écoutes ou visionnages classiques. Ces écoutes hors connexion ne sont possibles que pendant la durée de l'abonnement au service payant.

Enfin, si le statut des copies stockées dans le « *nuage* » (*cloud*) a récemment été précisé par la CJUE⁶⁰, la question de leur compensation n'est pas encore résolue. La Cour a en effet jugé en mars 2022 que les copies dans le *cloud* constituent des « reproductions effectuées sur tout support » au sens de l'article 5 alinéa 2b) de la directive DADVSI⁶¹ de sorte qu'elles relèvent bien du périmètre de la copie privée. La Cour précise toutefois que les modalités de compensation du préjudice occasionné par ces copies, pour lesquelles les États membres disposent d'une marge de manœuvre, ne doivent pas occasionner une « *surcompensation du préjudice* ». L'intégration de ces sources de copies dans les études d'usages devrait ainsi se faire en évitant une double prise en compte de ces copies (en comptabilisant par exemple ces copies à la fois au niveau du service de *cloud* et de l'appareil permettant d'accéder au service de *cloud*).

1.3. La répartition des collectes de RCP repose sur un système combinant des clés de partage légales et la libre gestion des organismes de gestion collective (OGC) et les sommes ainsi réparties jouent un rôle important dans le financement de la vie culturelle

1.3.1. La RCP est d'abord répartie par répertoire et par catégorie d'ayants droit selon des règles générales fixées par la loi, puis entre les OGC sur la base d'une concertation entre ceux-ci, et enfin par les OGC entre leurs adhérents selon des modalités qui leur sont propres

La première répartition de la RCP s'effectue entre les quatre répertoires bénéficiaires du sonore, de l'audiovisuel, de l'écrit et de l'image sur la base des études d'usages, proportionnellement aux copies mesurées pour chacun.

La part de chacun des répertoires dans la répartition de la RCP dépend d'une part du volume de copies mesuré par les études d'usages, et d'autre part de l'évolution des ventes des différents supports. Depuis l'instauration du dispositif de RCP, le répertoire sonore a progressivement pris la première place des collectes, au détriment de l'audiovisuel qui constituait la majorité des collectes jusqu'au début des années 2000. Les répertoires de l'écrit et de l'image fixe ont été intégrés au dispositif de la RCP en 2000, et leur part, bien qu'en croissance depuis les années 2010, reste minoritaire (8 %). Cette montée des répertoires de l'écrit et de l'image méritera d'être suivie sur un plus long terme alors que les études d'usages, telles qu'elles sont actuellement conduites, ne permettent pas d'avoir une vision précise des évolutions de consommation pour ces répertoires encore minoritaires dans la RCP.

La deuxième répartition, entre les trois catégories d'ayants droit, répond à des règles fixées par la loi et a vocation à favoriser les auteurs et les artistes-interprètes.

La loi du 3 juillet 1985, codifiée à l'article L. 311-7 du CPI, prévoit ainsi que (i) pour les phonogrammes, les droits de RCP soient répartis à 50 % pour les auteurs, 25 % pour les artistes interprètes et 25 % pour les producteurs ; (ii) pour les vidéogrammes, les droits soient répartis en 1/3 pour les auteurs, 1/3 pour les artistes interprètes et 1/3 pour les producteurs et (iii) pour l'écrit et l'image à 50 % pour les auteurs et 50 % pour les éditeurs.

⁶⁰ CJUE, arrêt C-433/20 *Austro Mechana*, 24 mars 2022.

⁶¹ Directive du 22 mai 2001 sur l'harmonisation de certains aspects du droit d'auteur et des droits voisins dans la société de l'information (directive dite DADVSI).

Cette répartition légale fixée *a priori* visait à garantir aux nouveaux venus, notamment aux artistes-interprètes, une part significative de la nouvelle rémunération ainsi créée. Cette répartition se distingue du partage de valeur entre ayants droit qui prévaut dans les négociations contractuelles, reposant nécessairement sur un rapport de force qui est souvent perçu comme plus défavorable aux auteurs et aux artistes-interprètes bien que les données afférentes ne soient que rarement communiquées, au nom du « secret des affaires »⁶².

Pour les artistes-interprètes, le taux de 25 % prévu par la loi pour la répartition de la RCP sur les phonogrammes peut être comparé aux termes de l'accord interprofessionnel sur la garantie minimale de rémunération signée le 12 mai 2022 plusieurs mois de négociations entre organisations professionnelles d'artistes interprètes et de producteurs, sous l'égide d'un médiateur de l'État. Cet accord prévoit le reversement par le producteur à l'artiste-interprète de 11 % ou 13 %⁶³ de la rémunération qu'il perçoit de la plateforme de diffusion, et de 28 % si le producteur a consenti une licence exclusive d'exploitation à un diffuseur spécifique.

La répartition de la RCP par catégorie d'ayants droit est demeurée inchangée depuis 1985 et n'a pas été remise en cause malgré le développement de l'exploitation numérique qui a baissé les coûts de fabrication et de commercialisation des œuvres pour les producteurs.

Une troisième répartition s'effectue ensuite entre OGC, représentant chacun des catégories d'ayants droit (cf. figure 1), selon des règles de partage fixées entre eux et qui peuvent être complexes.

Pour les artistes-interprètes, la répartition entre les deux OGC correspondants, l'ADAMI et la SPEDIDAM, se fait à raison d'un partage négocié entre eux à hauteur de 50/50 pour la RCP sonore et 80 % pour l'ADAMI et 20 % pour la SPEDIDAM pour la RCP audiovisuelle.

Pour les autres OGC, la complexité de la répartition de la RCP a suscité la création d'OGC dédiés dont l'utilité pour la répartition de la RCP ne s'est pas toujours vérifiée et dont la rationalisation est progressivement entreprise. Copie France est elle-même issue de la fusion de deux OGC opérée en 2011, tandis qu'un OGC a été dissout en 2019⁶⁴, sans épuiser les simplifications envisageables dans le circuit de répartition de la RCP.

De la même façon, le rôle d'AVA, fondée par l'ADAGP, la SAIF, la SACD et la SCAM pour partager les droits liés à l'exploitation des images, devrait disparaître, au moins en matière de RCP, compte tenu des études d'usages menées par ces OGC et qui permettent à Copie France un versement direct à chacun d'entre eux. L'utilité de la SDRM, par qui transite l'intégralité de la rémunération copie privée de la SACEM sans aucun rôle redistributif, se pose, du point de vue du circuit de répartition qui pourrait ainsi être allégé. Même interrogation pour la SCPA, qui ventile la RCP entre les deux sociétés de producteurs de phonogrammes SCPP et SPPF. Ces dernières pourraient décider d'un commun accord les règles de partage applicables entre elles.

⁶² À titre d'exemple, dans les contrats d'édition littéraire, il est estimé que la part revenant à l'auteur varie selon sa notoriété entre 7 % et 15 % des recettes d'exploitation. Dans le domaine musical ou audiovisuel en revanche, les rémunérations des auteurs prévues dans les contrats d'exploitation sont très peu connues.

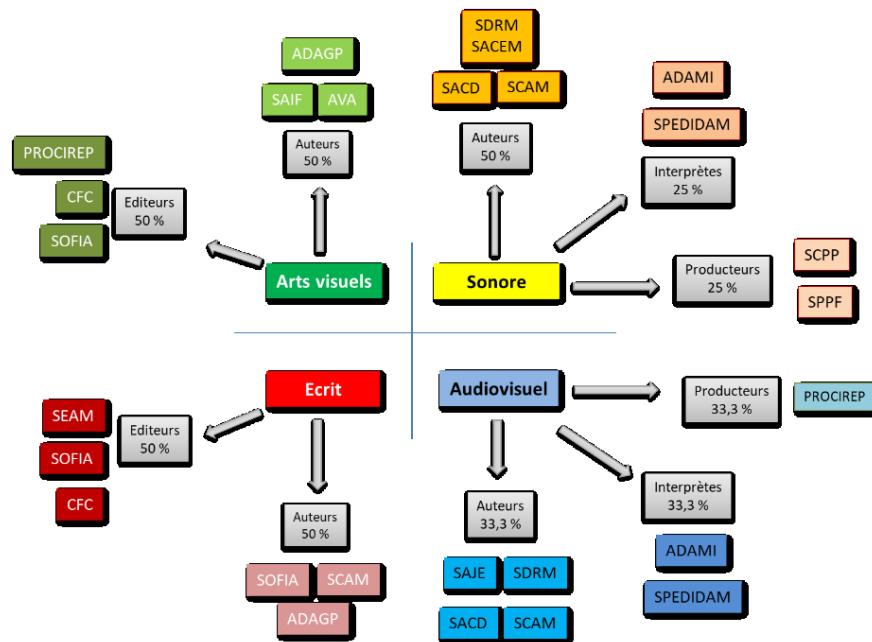
⁶³ Selon que le producteur est ou non son propre distributeur.

⁶⁴ Pour les auteurs des arts visuels, deux sociétés intermédiaires participaient à la répartition : AVA et Sorimage. Cette dernière a été supprimée en 2019 et la Commission permanente de contrôle des OGC a fait observer le peu d'utilité de la société AVA du point de vue de la répartition de la copie privée.

Ces versements en cascade entraînent un allongement des délais de paiement des droits et des pertes résultant du cumul des frais de gestion prélevés à chaque étape de la répartition, que pointe régulièrement la Commission de contrôle⁶⁵.

Les frais de répartition de la RCP doivent être imputés sur le produit lui-même, de même que les frais de gestion en coûts complets⁶⁶ induits par la répartition des 25 % à des actions culturelles doivent être imputés à cette enveloppe et non aux frais généraux de l'OGC. Les frais de gestion sur la RCP sont très variables d'un OGC à l'autre et peuvent être lourds, même si les OGC les contiennent entre 6 % et 15 % en général⁶⁷. Il convient de souligner que tous les OGC ne distinguent pas clairement les frais de gestion spécifiques à la RCP, tant sur sa part 75 % que sur les 25 % dédiés à l'action artistique et culturelle, rendant difficiles les comparaisons d'un OGC à l'autre.

Figure 1 : Schéma de la répartition de la rémunération pour copie privée par répertoire, catégorie d'ayants droit et organisme de gestion collective (OGC) en 2021 ⁶⁸



Source : Mission IGF/IGAC à partir des données Copie France.

Une quatrième étape de répartition de la RCP oblige les OGC à en consacrer 25 % à des actions artistiques et culturelles. En aval de la répartition de la RCP, la loi détermine également un partage en reversement direct (75 %) et indirect, sous forme d'actions d'aide à la création, à la diffusion du spectacle vivant, au développement de l'éducation artistique et culturelle et à des actions de formation des artistes⁶⁹ (25 %). La CJUE a reconnu en 2013 à ces dépenses le caractère de « rémunération indirecte » des ayants droits et en a admis la conformité à la directive DADVISI⁷⁰, sous réserve de la vérification par les États membres des critères de non-discrimination et de transparence des attributions aux bénéficiaires.

⁶⁵ La Commission permanente de contrôle des OGC préconise de plafonner les frais de gestion globaux des OGC à 15 % maximum des droits collectés

⁶⁶ Quote-part salaires et frais généraux de l'OGC, frais directement liés aux manifestations et projets soutenus, tels qu'actions d'information, déplacements, défraiements...

⁶⁷ Cette fourchette renvoie uniquement aux OGC qui affichent clairement les frais de gestion spécifiques à la RCP sur la part 75 % reversée aux ayants droit.

⁶⁸ Dans un souci de lisibilité, ne sont indiqués que les OGC ayant reçu en 2021 plus de 500 000 €.

⁶⁹ Article L. 324-17 du code de la propriété intellectuelle.

⁷⁰ CJUE arrêt C-521/11 du 11 juillet 2013, Amazon/austro Mechana.

1.3.2. Si leur place dans l'ensemble des revenus est difficile à évaluer, les sommes versées au titre de la RCP bénéficient à près de 200 000 auteurs et artistes-interprètes, pour un montant médian de 80 € et un montant moyen de 600 €, et à 1 600 producteurs

1.3.2.1. La répartition entre les bénéficiaires s'opère principalement de façon proportionnelle à l'exploitation des œuvres, plus rarement dans une logique de redistribution

Pour l'essentiel, la répartition individuelle finale des droits de RCP entre les ayants droit se fait de façon proportionnelle en application d'un principe général en matière de droit d'auteur et droits voisins⁷¹, qui autorise cependant quelques atténuations notamment lorsque la base de calcul des droits proportionnels est difficile à établir. La réalité des usages de copie privée est par définition incertaine, et le nombre de copies d'une œuvre donnée n'est pas nécessairement proportionnel au résultat de ses autres modes d'exploitation.

Les OGC ont donc défini des modalités propres de répartition des 75 % entre leurs membres qui diffèrent entre eux, mais également au sein d'un même OGC le cas échéant selon le domaine artistique et les caractéristiques propres de ses modes d'exploitation. Il est donc assez difficile de faire un tableau synoptique de ces modalités diverses.

La répartition des 75 % de la RCP destinée aux bénéficiaires individuels répond à des logiques variables d'un OGC à l'autre : comptage strict, mutualisation, ou plus rarement, soutien à des secteurs spécifiques.

Pour la grande majorité des OGC, la répartition de la RCP répond à une logique de comptage estimatif des œuvres copiées qui repose la plupart du temps sur un *prorata* des autres droits versés, notamment en *stream*. Certains OGC, principalement dans le domaine de l'écrit et de l'image fixe, opèrent une forme de mutualisation de la RCP en répartissant une partie de l'enveloppe de manière forfaitaire parmi leurs adhérents, tandis que les artistes interprètes (ADAMI) pratiquent parallèlement à la répartition proportionnelle une forme (modeste) de soutien à des secteurs musicaux ciblés.

1.3.2.2. Les sommes versées au titre de la RCP sont très disparates, mais, sauf pour le quart des ayants droit qui bénéficie des droits cumulés les plus élevés, la RCP représente plus de 40 % du total des droits, pour des sommes souvent minimes

La RCP constitue un enjeu financier significatif pour les organismes de gestion collective puisque la Commission de contrôle dans son rapport de 2020 indiquait que sur l'ensemble des droits primaires perçus par ces derniers, soit 1,931Md€ en 2018 la RCP représentait 16,2%.

⁷¹ Article L. 131-4 du CPI pour les droits d'auteur et L. 212-3 pour les droits voisins. Les deux articles admettent une atténuation de ce principe lorsque « la base de calcul des droits proportionnels ne peut pas être précisément déterminée ».

Rapport

La mission de l'IGF et de l'IGAC préparatoire au présent rapport a demandé aux OGC représentant les intérêts des auteurs et des artistes interprètes de lui fournir un *listing* anonymisé et exhaustif des sommes versées à leurs ayants droit au titre de la RCP, après réserve des 25 % consacrés à leurs actions artistiques et culturelles, ainsi que des sommes que ces mêmes ayants droit bénéficiaires de RCP ont reçues au titre d'autres droits d'auteur ou droits voisins⁷². L'ensemble des OGC a communiqué ces éléments à la mission, à l'exception de la SPEDIDAM qui n'a fourni que les informations sur les sommes versées au titre de la RCP.

Il ressort de ces analyses que la RCP est distribuée entre les ayants droit selon un profil de répartition, habituel en matière de droits d'auteurs, combinant une base très large d'ayants droit ne bénéficiant que de peu de droits, et une pointe très effilée de bénéficiaires à forte notoriété recevant des sommes potentiellement très élevées. Les bénéficiaires de RCP des huit OGC étudiés (SACEM, SACD, SCAM, ADAGP, SAIF, SOFIA, SPEDIDAM et ADAMI) représentent une population totale d'environ 200 000 personnes, sans tenir compte des quelques sociétaires pouvant être adhérents de plusieurs OGC. Il convient également, pour évaluer le total des bénéficiaires de la RCP à près de 200 000, d'intégrer les auteurs adhérents du SAJE (jeux télédiffusés) et ceux qui reçoivent de la RCP directement de la part d'AVA dans les arts visuels. **Le revenu médian est relativement faible, 80 €, tandis que le revenu moyen s'établit à 600 €. Mais ces chiffres recouvrent des réalités très différentes d'un OGC à l'autre, notamment pour le centile des bénéficiaires les mieux dotés (cf. tableau 1).**

Tableau 1 : Principales données de la RCP versée en 2020 aux OGC d'auteurs et d'interprètes

Indicateur	SAIF	SOFIA	SCAM	SACEM ⁷³	ADAGP	ADAMI	SACD	SPEDIDAM
Nombre d'ayants droit bénéficiaires de la RCP en 2020	5 174	9 669	22 679	35 451	28 769	35 399	6 808	40 403
Nombre d'ayants droit ayant bénéficié de la RCP en 2019 et en 2020	4 606	9 317	20 004	26 387	23 874	27 433	5 140	35 765
Montant moyen de RCP versé en 2020	376 €	262 €	288 €	480 €	168 €	660 €	1 380 €	252 €
Montant moyen du total des droits versés aux bénéficiaires de la RCP	528 €	402 €	3 973 €	8 075 €	781 €	1 397 €	22 799 €	N.C
Rapport entre le montant moyen de RCP et le montant moyen du total des droits en 2020	71 %	65 %	7 %	6 %	22 %	47 %	6 %	N.C
Montant médian de RCP versé en 2020	203 €	128 €	115 €	20 €	19 €	113 €	225 €	94 €
Montant moyen de RCP versé aux 1 % premiers bénéficiaires en 2020	5 563 €	2 769 €	5 683 €	26 107 €	5 231 €	20 850 €	44 273 €	5 171 €

Source : IGF/IGAC à partir des données ADAGP, ADAMI, SACD, SACEM, SAIF, SCAM, SPEDIDAM et SOFIA.

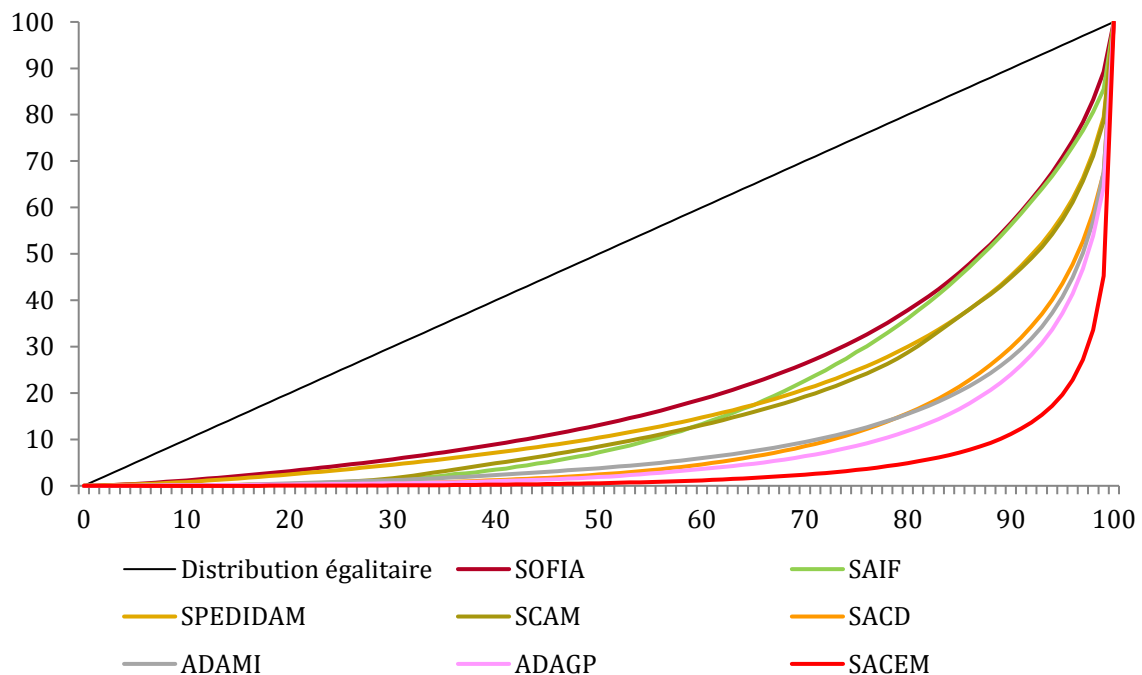
⁷² La mission IGF/IGAC a envisagé la possibilité de rapprocher ces données de droits d'auteurs et droits voisins de celles issues des déclarations fiscales ou de sécurité sociale, afin de mesurer ou d'approcher la distribution de la RCP et l'importance qu'elle peut représenter dans les revenus d'ensemble des ayants droit concernés. Il n'a finalement pas été donné suite à ce projet, d'une part du fait des délais de rapprochement et de traitement des données par les services de la DGFIP dans le respect des règles de protection des données personnelles, et d'autre part du fait des réticences des OGC à fournir des données nominatives, quel que soit le dispositif d'anonymisation et d'intervention d'un tiers de confiance susceptible d'être mis en place.

⁷³ Part créateurs de la SACEM uniquement.

La dispersion est particulièrement forte s'agissant de la SACEM qui, à la fois, verse à la moitié de ses adhérents une RCP annuelle qui ne dépasse pas 20 € (c'est le cas également de l'ADAGP) tout en versant des sommes parmi les plus élevées (avec la SACD et l'ADAMI) aux mieux dotés de ses bénéficiaires.

Les fortes inégalités de répartition de la RCP distribuée par l'ensemble des OGC et plus particulièrement par certains d'entre eux, peuvent être mesurées par le biais des courbes de Lorenz des distributions de RCP versée (cf. graphique 4). Celles-ci sont particulièrement creuses pour la SACEM (88 % des bénéficiaires se partagent 10 % des sommes versées), l'ADAGP ou l'ADAMI, et sensiblement plus égalitaires s'agissant de la SCAM, la SAIF ou la SOFIA, reflétant ainsi les règles de répartition plus ou moins mutualisées (cf. *supra*).

Graphique 4 : Courbes de Lorenz des versements de RCP par OGC en 2020

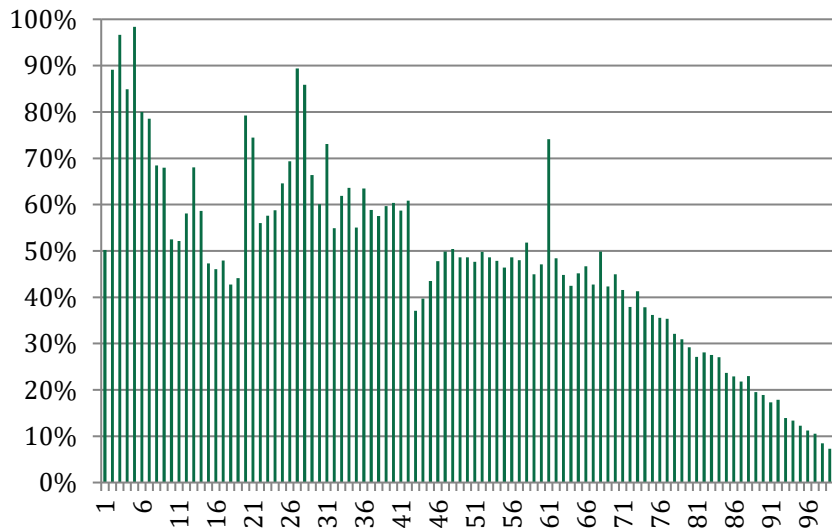


Source : Données ADAGP, ADAMI, SACD, SACEM, SAIF, SCAM, SPEDIDAM et SOFIA. Calculs IGF/IGAC. Note de lecture : pour la SOFIA, par exemple, 74 % des ayants droit reçoivent 30 % de l'ensemble de la RCP.

Au-delà de ces disparités, la RCP constitue, pour nombre d'auteurs et interprètes, une part importante, et parfois essentielle, de l'ensemble des droits d'auteurs et droits voisins reçus. Si l'on considère la part que représente la RCP dans le total des droits reçus par ses bénéficiaires, classés par centiles croissants, on constate qu'elle est comprise entre 40 et 80 % pour les 3/4 des ayants droit des OGC pris globalement (cf. graphique 5) et qu'elle n'est inférieure à 40 % que pour les 25 % d'ayants droit bénéficiaires des droits les plus élevés.

Ainsi, globalement parlant, une corrélation inverse entre le niveau de ce pourcentage et celui du total des droits reçus est observée. **Autrement dit, l'importance de la RCP dans l'ensemble des droits d'auteurs et droits voisins, diminue au fur et à mesure qu'augmente ce montant d'ensemble.**

Graphique 5 : Part moyenne de la RCP dans les droits totaux (%) par percentile de droits totaux tous OGC confondus, en 2020

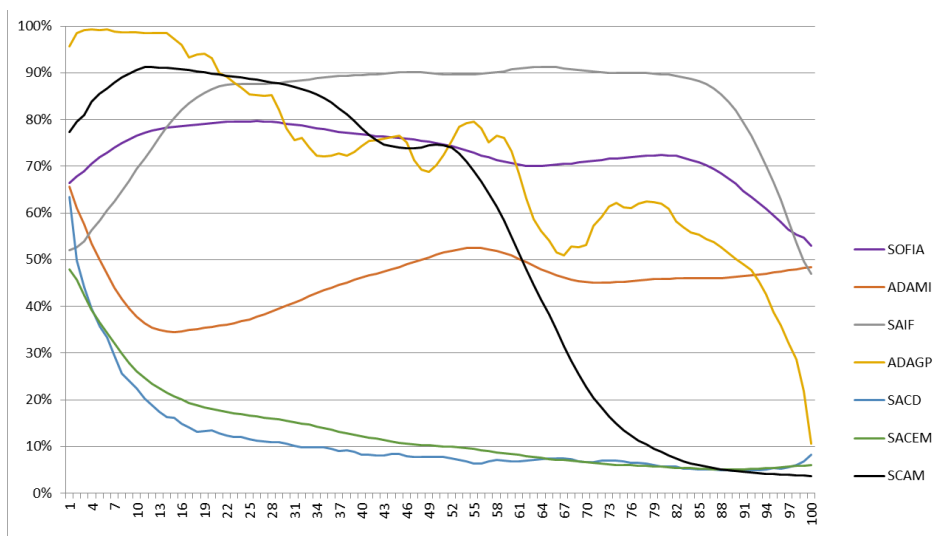


Source : Données OGC (hors SPEDIDAM). Calculs du pôle Science des données de l'IGF.

Notice de lecture : en abscisse figurent les centiles croissants de total des droits d'auteur et droits voisins reçus, et en ordonnée la part que représente la RCP sur ce total.

Cette tendance générale recèle toutefois des différences assez fortes d'un OGC à l'autre.

Graphique 6 : Part moyenne de la RCP dans les droits totaux (%) par percentile de droits totaux pour les sept OGC étudiés (2020)



Source : OGC (hors SPEDIDAM) – IGF/IGAC.

La RCP représente plus de 75 % des revenus tirés des droits d'auteurs ou droits voisins pour 29 % des adhérents de l'ADAGP, 42 % de ceux de la SCAM, 44% de ceux de la SOFIA et 80 % de ceux de la SAIF. La part de la RCP oscille entre 35 et 65 % des droits voisins reçus par les adhérents de l'ADAMI, quel que soit le montant total des droits voisins reçus. Quant à la corrélation inverse entre part de la RCP et niveau général des revenus tirés des droits d'auteur et droits voisins, elle se vérifie de façon particulièrement nette pour l'ADAGP, pour la SACEM, pour la SADC et pour la SCAM.

La RCP occupe ainsi une place essentielle, le plus souvent égale ou supérieure à 50 %, au sein des droits d'auteurs versés par les OGC étudiés, à l'exception de la SACEM et de la SACD. Si cette part dans le total des droits versés est importante, elle porte majoritairement sur des sommes minimales qu'il s'agisse de la RCP ou du total des droits.

S'agissant des producteurs phonographiques et audiovisuels, les versements aux entreprises au titre de la RCP demeurent relativement modestes rapportés au chiffre d'affaires des secteurs des productions.

La mission de l'IGF et de l'IGAC préparatoire au présent rapport a demandé aux trois OGC concernés, la PROCIREP, la SCPP et la SPPF, de fournir un tableau des sommes versées au titre de la RCP à leurs sociétaires respectifs, hors actions artistiques et culturelles. Les données ont été traitées par le Pôle sciences des données de l'IGF. Les versements directs de RCP concernent environ 1 600 entreprises et représentent un montant médian de 1 480 € et près de 29 000 € en moyenne. **La RCP représente une part comprise entre 1 et 4 % selon la taille des entreprises de la valeur ajoutée des entreprises de producteurs bénéficiaires** (elle est la plus élevée pour les microentreprises bénéficiaires). Dans le même ordre d'idée, on peut, dans le secteur spécifique de la musique, rapprocher le montant de RCP versé en 2020 à la SCPA, organisme redistributeur à la SCPP et à la SPPF (39 M€, soit quelque 29 M€ hors quart copie privée), d'une part, et le chiffre d'affaires des éditeurs et producteurs phonographique qui s'établissait en 2020 à 753 M€ selon le bilan annuel du SNEP. Le ratio se situe dans une fourchette de l'ordre de 4 %.

Ces différentes approches montrent que l'apport de la RCP aux sociétés de production bénéficiaires reste relativement modeste en termes quantitatifs. Il est en revanche impossible de déterminer en quoi les versements de RCP peuvent être d'éventuels déclencheurs à la marge de projets qui sans cet apport n'auraient pas vu le jour.

1.3.3. L'action artistique et culturelle des OGC, à laquelle la RCP contribue majoritairement à travers le « quart copie privée », constitue une source de financement clé de la vie culturelle

Les actions artistiques et culturelles (AAC⁷⁴) des OGC représentent un enjeu financier majeur, en particulier pour le financement de la création, et sont alimentées en majorité par les sommes dégagées par les OGC au titre des 25 % de la RCP. Les OGC sont libres d'affecter ce budget selon les critères de leur choix, par des commissions d'attribution dont les propositions sont soumises à un vote de leur assemblée générale. En 2020, 66 % de ce budget a été affecté au soutien à la création, 27 % à la diffusion du spectacle vivant, 3 % à la formation des artistes, et 4 % à l'éducation culturelle.

L'action artistique et culturelle des OGC représente un volet d'action qui a oscillé entre 100 et 120 M€ par an entre 2016 et 2020, dont environ 75 M€ proviennent de la RCP chaque année, avec plus de 10 000 subventions versées aux acteurs de la vie culturelle.

⁷⁴ Le terme « action artistique et culturelle » est celui habituellement employé par la Commission de contrôle des OGC pour désigner de façon générique les actions définies à l'article L. 324-17.

Rapport

Les ressources de l'aide à l'action culturelle (AAC) comprennent :

- ◆ le « quart copie privé » (évaluable entre 70 et 75 M€ par an ces dernières années) ;
- ◆ les sommes irrépartissables prévues à l'article L. 324.17 du CPI⁷⁵ ;
- ◆ les actions volontaires que mènent certains OGC ;
- ◆ les annulations et reports ;
- ◆ les produits financiers.

L'importance relative de la RCP dans le budget de l'AAC des organismes de gestion collective est amenée à croître depuis l'arrêt RAAP de la CJUE⁷⁶ de septembre 2020 imposant aux OGC de verser les droits collectés de rémunération équitable, due pour les diffusions de phonogrammes à la télévision, à la radio et dans les lieux publics, au profit de ressortissants d'États tiers quand bien même ces derniers n'ont pas signé d'accord de réciprocité. Ces sommes, qui étaient principalement liées à des artistes américains, étaient jusqu'en 2020 considérées comme « irrépartissables » et venaient donc alimenter le budget de l'action artistique et culturelle des OGC.

En termes financiers, les actions menées au titre de l'AAC par les OGC se rapprochent de celles des trois établissements publics « animateurs » de filières que sont le centre national du livre (CNL), le centre national de la chanson des variétés et du jazz (CNV) (devenu centre national de la musique – CNM) ou le centre national du cinéma (CNC). L'impact est plus important encore si l'on considère le soutien qu'apportent les OGC aux manifestations culturelles disséminées sur le territoire (festivals, salons, rencontres, biennales, *etc.*) dans tous les domaines.

Cette partie de l'AAC, qui peut être évaluée à quelque 16,8 M€ en 2019, est à rapprocher de la dernière évaluation globale et transversale existant à ce jour⁷⁷ de l'ensemble des subventions accordées aux manifestations culturelles par les DRAC et par les trois établissements publics précités pour l'année 2017⁷⁸.

Ce constat est particulièrement vrai s'agissant des festivals de musique ou festivals interdisciplinaires intégrant une composante musicale : les subventions accordées par les DRAC dans ce domaine, de l'ordre de 12 M€ en 2017, auxquelles s'ajoutaient 1,7 M€ du CNV, soit un total de 13,7 M€, sont ainsi à rapprocher des subventions accordées aux manifestations culturelles par les trois OGC émanant du domaine musical que sont la SACEM (5,3 M€ de soutien aux festivals en 2019), la SPEDIDAM (4,8 M€) et l'ADAMI (2,2 M€), soit un total de 12,3 M€.

⁷⁵ Les sommes irrépartissables sont le cumul des droits non versés, à l'issue d'une période de 5 ans, à des ayants droit introuvables, mais surtout, des droits de la « rémunération équitable » due aux ayants droit des phonogrammes diffusés la télévision, à la radio et dans les lieux publics qui ne sont pas versés aux ayants droits ressortissants d'État tiers non signataires des accords de réciprocité.

⁷⁶ CJUE, 8 septembre 2020, aff. C-265/19, *Recorded Artists Actors Performers Ltd (RAAP) / Phonographic Performance (Ireland)*,

⁷⁷ <https://www.culture.gouv.fr/Espace-documentation/Rapports/Mission-referent-festivals-quelques-enseignements-sur-la-situation-des-festivals>.

⁷⁸ Il n'y a pas eu d'évaluation du même ordre pour l'année 2019, mais il n'y a pas de raison de supposer qu'un différentiel significatif existerait avec l'année 2017.

Les fonds tirés du « quart copie privée » se sont avérés précieux pendant la crise sanitaire pour soutenir les acteurs de la culture aux côtés des aides d'urgence versées par l'État. Dès mars 2020, l'ordonnance 2020-353 du 27 mars 2020 a autorisé les OGC à utiliser pour l'année 2020 les sommes consacrées à l'action culturelle, dont les 25% de la RCP constituent le plus gros financement, à des aides financières destinées aux titulaires de droits d'auteur et de droits voisins. Cette faculté a été prorogée pour l'année 2021 par une ordonnance du 16 décembre 2020, autorisant en outre les OGC à ne pas divulguer la liste des personnes bénéficiaires de ces aides financières, par dérogation à l'article L.326-2 du CPI qui impose la transparence des informations sur l'utilisation des 25 %.

Les OGC ont fait face à la baisse d'activité de l'année 2020 et 2021 en adoptant en interne des mesures exceptionnelles de soutien financier d'urgence au bénéfice de leurs adhérents, pour lesquelles cette faculté ouverte par les deux ordonnances a pu être utilisée, même si toutes ont fait le choix d'y affecter également d'autres financements volontaires.

Ces fonds d'urgence ont essentiellement concerné les OGC d'auteurs et interprètes, les producteurs en tant qu'entreprises ayant pu bénéficier des diverses aides de l'État mises en place pour pallier la baisse d'activité économique⁷⁹.

⁷⁹ La SCPP a cependant mis en place un fonds de soutien spécifique pour pallier les pertes non couvertes par les dispositifs d'État de 5,2 M€.

2. Le dispositif actuel souffre de dysfonctionnements internes et fait l'objet de critiques qui ont amené des améliorations récentes mais qui continuent de fragiliser son acceptabilité

2.1. Les études d'usages et la méthodologie de fixation des barèmes sont critiquées comme reflétant de manière imparfaite les pratiques culturelles à l'ère numérique et se heurtent aux difficultés de définition de la notion mouvante de copie privée

2.1.1. Pour la plupart anciennes, les études d'usages qui fondent les barèmes de RCP reposent sur des échantillons restreints et des questionnaires trop longs

Les études d'usages qui fondent les barèmes des principaux supports reposent sur des données d'usages datant au mieux de 2017 ou 2018 et sont donc anciennes au regard de l'évolution rapide des pratiques de consommation. C'est le cas de 9 des 20 supports, notamment des disques durs externes, des box et des téléphones et tablettes neufs. Les autres barèmes n'ont pas été actualisés depuis 2012, voire depuis 2001, mais portent sur des supports devenus obsolètes qui représentent un poids négligeable dans les collectes. En particulier pour les supports reconditionnés, les barèmes reposent sur une enquête « *flash* » réalisée en 2021 qui a eu pour particularité de mesurer le différentiel d'usages déclarés par les sondés entre appareils reconditionnés et neufs (pour lesquels la dernière étude d'usages remonte à 2017). Le barème des téléphones et tablettes reconditionnés repose ainsi indirectement sur des pratiques de copies mesurées en 2017.

Si les études d'usages respectent globalement les standards statistiques en la matière, elles reposent sur des panels restreints et des questionnaires trop longs donnant lieu à des réponses partiellement inutilisables. L'analyse des résultats des cinq études conduites entre 2016 et 2021 révèle qu'en moyenne 20 % des réponses sont inexploitable d'un point de vue statistique (nombre de répondants inférieur aux seuils de significativité⁸⁰ communiqués par les cabinets d'études d'usages) faute d'une base de répondants de taille suffisante. Ce taux de réponses inexploitable s'explique par la taille insuffisante du panel sondé et l'arborescence trop complexe des questionnaires.

Le nombre de personnes interrogées oscille de 250 à 1 100 personnes sur les études réalisées depuis 2016 avec en moyenne 600 personnes interrogées. À titre de comparaison, sur des enquêtes portant sur des usages de consommation culturelle, la Hadopi sonde des panels de 2 200 personnes en moyenne. En Italie, les études d'usages sont réalisées auprès d'échantillons de plus de 7 000 personnes ; pour la dernière enquête allemande en vue d'une révision générale des barèmes, près de 16 000 personnes ont été interrogées, par cohortes de 2 000 personnes pour chaque appareil. Les études d'usages de la CCP portent sur un échantillon de personnes de plus de 15 ans, ce qui ne permet pas d'appréhender les pratiques de copies, potentiellement différentes, des plus jeunes.

Le mode d'élaboration du cahier des charges, confié par la loi à la Commission copie privée, se traduit dans certains cas par des questionnaires d'une arborescence trop complexe. Les questionnaires peuvent comporter jusqu'à 86 questions (61 en moyenne). Ils sont élaborés par sédimentation à partir d'un socle de questions qui n'a pas évolué depuis 2011, auquel sont ajoutées de nouvelles questions au fur et à mesure.

⁸⁰ Le seuil de significativité, désigne un seuil à partir duquel les résultats d'un test ou sondage sont jugés fiables, i.e. pour lesquels la marge d'erreur est jugée faible l'institut de sondage. À titre d'exemple, l'institut CSA considère qu'il faut au moins 50 répondants pour que le résultat soit significatif.

Aucun résultat significatif du fait d'une base de répondants trop faible n'a pu être collecté lors des études d'usages réalisées entre 2016 et 2020 sur les sous-répertoires de l'écrit, et certains sous-répertoires du domaine vidéo, tels que les concerts.

2.1.2. La méthodologie de calcul, fixée par la Commission copie privée en 2012, tend à gonfler les niveaux de RCP théoriques avant un abattement négocié entre les parties et qui est davantage déterminant pour le barème final

La méthodologie de calcul de la RCP n'a pas été mise à jour depuis 2012 et repose sur des hypothèses qui donnent lieu à des niveaux de RCP théorique très élevés auxquels sont appliqués ensuite un taux d'abattement en moyenne de 55 %.

D'abord, la détermination du volume moyen de copies de source licite (V) à partir des études d'usages repose sur une méthode soustractive complexe qui tend à surévaluer ce volume.

Le paramètre V est calculé à partir des enquêtes d'usages selon une méthode soustractive :

- ◆ dans un premier temps, le nombre moyen de fichiers copiés sur les six derniers mois pour chaque répertoire (qu'il s'agisse de copies licites ou illicites) est déterminé à partir des déclarations des sondés ;
- ◆ dans un deuxième temps sont retirés les fichiers pour lesquels l'utilisateur a déclaré avoir retiré des mesures techniques de protection (MTP) ;
- ◆ dans un troisième temps, ce volume est filtré pour ne conserver que les fichiers provenant d'une source licite et relevant bien du périmètre de l'exception de copie privée. Cette dernière étape est effectuée par la CCP en fonction de la source de la copie déclarée par le sondé⁸¹.

Malgré ces précautions, cette méthode soustractive peut être biaisée par une sous-évaluation du nombre de copies illicites devant être exclues du volume pris en compte pour le calcul de la RCP. En effet, le caractère déclaratif du sondage conduit selon la littérature socio-économique⁸² à une sous-déclaration des pratiques illicites, conséquence du biais dit « *de désirabilité sociale* ». Ce biais est d'autant plus fort que le sondage est administré en face à face⁸³. Dans la mesure où les instituts de sondage ont déclaré que ce biais n'était pas redressé faute de données disponibles, il peut conduire à une sous-évaluation des copies de source illicite, et donc à une surévaluation des copies prises en compte dans le calcul de la RCP. Ce biais, dont l'ampleur reste à évaluer, entraînerait une surpondération des sources licites dans le calcul du taux d'éligibilité des fichiers copiés téléchargés depuis internet, ce qui augmenterait la RCP théorique des principaux supports assujettis.

⁸¹ Ainsi pour un téléchargement depuis internet, le sondé indique le nom du site internet et la CCP détermine, à partir de la classification qu'elle fait des sites, si la source est une source légale ou non.

⁸² Un biais dit de « *désirabilité sociale* » se traduit par une sur-déclaration des « *bons comportements* » et une sous-déclaration des « *mauvais comportements* » (les pratiques illicites en particulier). Cette notion a été introduite pour la première fois en 1953 par le psychologue Allen L. Edwards (cf. Edwards, Allen (1953). "The relationship between the judged desirability of a trait and the probability that the trait will be endorsed". *Journal of Applied Psychology*. 37 (2): 90-93).

⁸³ Cf. Krumpal, Ivar (2013). "Determinants of social desirability bias in sensitive surveys: a literature review". *Quality & Quant ity*. 47 (4): 2025-2047 ; Tourangeau, R.; Yan, T. (2007). "Sensitive questions in surveys". *Psychological Bulletin*. 133 (5): 859-83.

La valorisation des copies prise en compte dans le calcul repose sur des pratiques d'exploitation anciennes des œuvres et ne reflète pas suffisamment les modes d'exploitation numérique. Cette valorisation correspond à la variable « taux de rémunération de référence » (TR) qui repose sur des éléments de rémunération de référence des œuvres copiées. Le calcul de TR s'effectue en quatre étapes :

- ◆ (i) la sélection, pour chaque répertoire, d'éléments de rémunération de référence, *i.e.* d'équivalents licites qui auraient pu se substituer à l'acte de copie privée dans la situation contrefactuelle ;
- ◆ (ii) la mesure, pour chacun des équivalents licites, des revenus globaux générés par l'exploitation autorisée en application des droits exclusifs ;
- ◆ (iii) la détermination de la quote-part revenant aux ayants droit ;
- ◆ (iv) l'application d'un abattement de 85 % à cette quote-part.

Les éléments de référence sélectionnés pour les répertoires de l'audio et de la vidéo correspondent à des modes d'exploitation devenus quasi-obsolètes qui ne prennent pas suffisamment en compte l'exploitation numérique. À titre d'exemple pour la vidéo, la valeur de référence correspond au prix d'un DVD, d'un Blu-ray et de quatre places de cinéma, à leur prix en vigueur en 2010 et sans prise en compte de la vidéo à la demande.

Le taux d'abattement de 85 % de l'étape (iv) a été fixé par négociation en 2001 et n'a jamais été modifié depuis. Il revient à valoriser la copie à hauteur de 15 % de la valeur d'un équivalent licite. Ce taux ne prend pas en compte la diversité des actes de copie, dont la valeur d'usage relative est pourtant variable.

Plus généralement, le mode d'évaluation du préjudice potentiel, que doit refléter la RCP théorique, ne s'appuie pas sur une définition et une évaluation convaincantes des revenus qu'auraient perçus les ayants droit s'ils avaient pu être rémunérés pour chaque acte de copie privée (situation contrefactuelle).

Ces revenus étant par définition non observables, leur évaluation devrait reposer sur l'estimation du prix que les copistes seraient prêts à payer dans une situation fictive où il serait possible d'établir et de percevoir le paiement d'un droit pour chaque acte de copie (ligne méthodologique fixée par la jurisprudence du Conseil d'État⁸⁴). La détermination du prix implique par conséquent d'analyser le consentement à payer des utilisateurs.

Un sondage réalisé en ce sens a été fait par le cabinet CSA en 2018⁸⁵ à la demande de la CCP. L'institut a demandé à un panel représentatif de 800 personnes pour les six principaux supports de stockage (smartphones, tablettes, disque dur externe, clé USB, box, carte mémoire), d'indiquer s'ils considéraient que la valeur de référence de chaque répertoire était (i) « *plutôt faible* » ; (ii) « *plutôt raisonnable* » ; (iii) « *plutôt élevée* ». L'étude concluait que le consentement à payer par catégorie de support et par type d'œuvres était globalement en phase avec les barèmes existants. Selon cette enquête, 77 % des personnes consultées ont jugé les valeurs de référence plutôt faibles ou plutôt raisonnables. Si là encore les effectifs sondés par support sont trop faibles pour avoir des résultats robustes, et qu'on ne peut exclure que les prix des copies exprimés en centièmes ou millièmes d'euros pouvaient conduire le sondé à privilégier une réponse favorable au barème en place, cette étude a le mérite d'exister dans un champ très peu étudié. Toutefois, elle ne permet pas d'évaluer le consentement à payer des consommateurs car elle ne porte pas sur le prix supplémentaire que les utilisateurs seraient prêts à payer lors de l'achat d'un support d'enregistrement pour pouvoir copier.

⁸⁴ Conseil d'État, Canal+ distribution et autres, 17 juin 2011.

⁸⁵ CSA Janvier 2018 / Étude n°1701192.

La RCP théorique issue du calcul exposé donne ensuite lieu à deux abattements, l'un devant prendre en compte la non-linéarité des usages qui repose sur les études d'usages, et l'autre qui est un abattement final issu d'une négociation entre les parties.

Le premier abattement lié à la non-linéarité des usages repose sur des données qui ont été dans leur grande majorité déclarées comme non-significatives par les études d'usages⁸⁶. À titre d'exemple, pour les téléphones de grande capacité (supérieure à 32 Go), le coefficient de non-linéarité est obtenu à partir d'un échantillon de cinq personnes seulement, alors même que la majorité de la RCP facturée sur des téléphones l'est dans ces tranches hautes de capacité.

L'abattement final qui repose uniquement sur la négociation entre les trois collèges, et non sur les études d'usages, minore l'importance de ces dernières dans la détermination des barèmes puisqu'il s'élève en moyenne à 55 %, et a pu représenter 88 % dans le cas des disques durs externes⁸⁷. Les industriels et certaines associations de consommateurs ont déclaré à la mission IGF/IGAC préparatoire au présent rapport qu'ils pâtissaient d'une asymétrie d'information qui décourage leur investissement dans la compréhension des calculs de RCP théorique, d'autant plus que la valeur finale du barème dépend plus de l'abattement négocié que de ces calculs.

L'importance de la négociation finale dans le mode de calcul rend d'autant plus sensibles les questions relatives à la gouvernance de la Commission copie privée et à l'équilibre de représentation entre les trois collèges.

Enfin, le calibrage des tranches des barèmes n'est pas adapté à l'augmentation des capacités de stockage observée sur le marché des téléphones portables. Ainsi, en dépit du caractère progressif du barème des téléphones portables, plus de la moitié des téléphones facturés se voient appliquer le tarif maximal de RCP (14 €). La capacité moyenne mesurée par les études d'usages, qui sert de pivot pour le barème, et qui s'élevait en 2017 à 32Go s'écarte sensiblement des données de marché puisque seuls 13 % du volume total de téléphones facturés en 2021 se situent dans la tranche de barème correspondante.

2.2. La Commission copie privée a connu des améliorations qui n'ont que partiellement répondu aux critiques concernant l'équilibre de la représentation des parties prenantes et leur capacité à peser sur les décisions

La répartition des sièges au sein de la Commission copie privée (CCP) demeure critiquée par les industriels et certaines associations de consommateurs car elle est perçue comme déséquilibrée en faveur des ayants droit. La Commission a été bloquée entre 2012 et 2015. Le retour des industriels à partir de 2015, dans la Commission présidée par M. Jean Musitelli, lui a permis de reprendre ses travaux. Néanmoins elle demeure fragile, ce qui mine l'acceptabilité de la RCP.

Ces fragilités de la CCP se sont exprimées lors du renouvellement de ses membres en 2022⁸⁸. L'introduction des reconditionneurs au sein du collège des industriels s'est faite au détriment de la Fédération française des Télécoms qui a ainsi perdu un siège de représentant et un suppléant.

⁸⁶ C'est le cas pour les tablettes, les téléphones, les disques durs externes et les box.

⁸⁷ Le calcul de la RCP donnait un montant de 52 € pour un disque dur externe standard de 861 Go qui a été ramené à une RCP finale de 6 €.

⁸⁸ Par l'arrêté portant nomination à la Commission pour copie privée en date du 14 avril 2022, la nouvelle commission, présidée par M. Thomas Andrieu est composée de : dix titulaires et dix suppléants de Copie France, d'un titulaire et un suppléant de la SOFIA, d'un titulaire et un suppléant de l'AVA pour le collège des ayants droit ; de trois titulaires et trois suppléants de l'AFNUM, d'un titulaire et un suppléant de la FFTélécoms, d'un titulaire et un suppléant du SECIMAVI, d'un titulaire de Rcube et un suppléant du SIRRMIET pour le collège des industriels ;

Surtout, la nomination de la nouvelle Commission s'est heurtée au refus de certaines associations de consommateurs de voir leur mandat renouvelé. Ces associations, rencontrées par la mission IGF/IGAC, justifient leur désengagement de la CCP en soulignant le caractère chronophage des débats qui pèse sur leur organisation bénévole, la technicité des dossiers, notamment des propositions de barèmes, et le sentiment de peser insuffisamment dans les débats du fait d'un déséquilibre du rapport de force systématiquement en faveur des ayants droit.

Ainsi, contrairement aux commissions précédentes qui comptaient six associations de consommateurs détenant chacune un siège, la CCP nommée par l'arrêté du 14 avril 2022⁸⁹ n'en compte plus que trois, toutes de tradition syndicale, qui disposent chacune de deux sièges de représentants et deux suppléants. Les associations du mouvement consumériste spécialisé⁹⁰, telles que l'UFC-Que Choisir et les associations familiales, ne sont ainsi plus représentées à la Commission copie privée.

Outre la moindre représentativité du collège consommateurs que la nomination de seulement trois associations entraîne, elle fait également peser un risque quant à leur capacité à siéger effectivement. En effet, ces associations de consommateurs disposent de moyens humains limités qui ne leur ont pas toujours permis de participer aux réunions des précédentes commissions, ce qui pousse à s'interroger sur leur capacité à fournir chacune deux titulaires et deux suppléants au sein de la Commission.

Le collège des consommateurs est structurellement marqué par un fort taux d'absentéisme de 47 % en moyenne entre 2010 et 2021, contre 20 % pour le collège des industriels, et seulement 2 % pour le collège des ayants droit.

L'introduction de trois représentants ministériels, recommandée par une mission de médiation lancée en 2015⁹¹, n'a pas permis de peser de manière significative sur les débats. Le législateur a introduit en 2016⁹² trois représentants ministériels avec voix consultative censés être en miroir des trois collèges de la Commission : un représentant du ministre chargé de la culture, un représentant de la direction générale des entreprises (DGE) et un représentant de la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF).

En pratique, seul le représentant du ministère de la culture a pris part de manière active aux travaux de la CCP. La DGE n'y siège plus depuis 2019, arguant que son représentant ne peut y apporter une valeur ajoutée suffisante en l'absence de droit de vote. Elle critique également le caractère chronophage des réunions et considère que la répartition des sièges crée un déséquilibre systématique en faveur des ayants droit rendant sa présence uniquement symbolique. Bien qu'elle soit la plus assidue, la DGCCRF n'intervient que très rarement dans les débats et a indiqué à la mission IGF/IGAC préparatoire au présent rapport que sa présence au sein de la Commission n'avait qu'une portée symbolique dans la mesure où, là encore, le rapport de force lui paraît déséquilibré en faveur des ayants droit.

et de deux titulaires et deux suppléants de l'ADEIC, de deux titulaires et deux suppléants de l'AFOC et de deux titulaires et deux suppléants de l'INDECOSA-CGT pour le collège des associations de consommateurs.

⁸⁹ Arrêté du 14 avril 2022 portant nomination à la commission prévue à l'article L. 311-5 du code de la propriété intellectuelle.

⁹⁰ L'Institut national de la consommation distingue trois grands mouvements au sein des associations de consommateurs : le mouvement familial, le mouvement syndical et le mouvement consumériste et spécialisé.

⁹¹ La mission de médiation sur le fonctionnement de la Commission copie privée a été réalisée entre le 15 avril et le 30 juin 2015 par M^{me} Christine Maugué, conseiller d'État.

⁹² Loi n° 2016-925 relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine.

En matière de transparence, la Commission copie privée a connu des améliorations notables depuis les années 2010 à travers notamment la formalisation et la publication des comptes rendus de séance sur le site internet du ministère de la Culture⁹³.

Le contenu des comptes rendus est encadré par l'article D. 311-8 du CPI qui précise que ces derniers doivent comporter « *la liste des membres présents, un relevé synthétique des travaux mentionnant les positions exprimées par les membres, incluant les propositions de rémunération soumises au vote de la commission et les éléments utilisés pour le calcul des dites rémunérations ; le relevé des délibérations exécutoires* ». Bien que n'étant pas des verbatim exhaustifs, ces comptes rendus permettent de connaître la teneur des propos échangés en commission et de comprendre les motifs des positions exprimées.

En outre, la CCP publie, depuis l'entrée en vigueur de la loi n° 2006-961 concernant les droits d'auteur et les droits voisins du 1^{er} août 2006, un rapport annuel décrivant les modalités d'organisation, les travaux conduits durant l'année ainsi que les flux financiers de RCP⁹⁴.

Des marges de progrès demeurent toutefois sur la transparence des discussions au sein des groupes de travail de la Commission et de publicité des documents présentés, notamment les résultats des études d'usages.

L'organisation parallèle de groupes de travail en marge des séances plénières crée une forme d'opacité des discussions au sein de la Commission. Ces groupes de travail, prévus par le règlement intérieur de la Commission, permettent des discussions plus efficaces, notamment en ce qui concerne l'élaboration des questionnaires d'études d'usages. Néanmoins, la restitution de leurs travaux en séance plénière n'est pas formalisée et l'information auprès des autres membres de la CCP est insuffisamment assurée, la présentation des échanges des groupes de travail en séance plénière ayant le plus souvent lieu de manière incidente, à la demande d'une personne n'ayant pas participé aux travaux du groupe⁹⁵.

En outre, l'intégralité des documents annexes présentés en séance n'est pas systématiquement jointe aux comptes rendus publiés⁹⁶. En particulier, les questionnaires préalables à leur réalisation et les résultats des études d'usages ne sont pas rendus publics. À ce stade, la publication des études d'usages n'est pas rendue obligatoire par le code de la propriété intellectuelle. Toutefois, au regard de l'importance des résultats sur la détermination des pratiques de copie et donc des barèmes qui en découlent, leur non-publication participe également à une forme d'opacité sur la RCP.

⁹³<https://www.culture.gouv.fr/Thematiques/Propriete-litteraire-et-artistique/Commission-pour-la-remuneration-de-la-copie-privee/Activites/Les-comptes-rendus-des-seances>

⁹⁴<https://www.culture.gouv.fr/Thematiques/Propriete-litteraire-et-artistique/Commission-pour-la-remuneration-de-la-copie-privee/Activites/Le-rapport-annuel>

⁹⁵ Malgré le fait que le règlement intérieur de la Commission copie privée prévoit déjà qu'un rapporteur soit désigné et qu'il rende compte en des travaux du groupe en formation plénière.

⁹⁶ La publication de ces documents n'est pas obligatoire mais l'article 13 du règlement intérieur de la CCP dispose qu'à la demande d'un membre de la Commission et avec l'accord du président, « *les documents se rapportant aux points inscrits à l'ordre du jour d'une séance peuvent être annexés au compte rendu de la séance concernée, sous réserve du respect du principe du secret des affaires* ».

2.3. Pour certains appareils, le rapport entre les prix pratiqués et le niveau de la RCP peut peser sur leur compétitivité, dans un contexte où la concurrence d'acteurs pouvant échapper au paiement de la RCP est exacerbée par les places de marché

Par le passé, certains supports se sont vu appliquer des niveaux de RCP disproportionnés par rapport à leurs prix, ce qui a pu miner leur compétitivité, avant que les barèmes ne soient renégociés à la baisse. Dans le cas des clés USB, les barèmes, adoptés en 2012, donnaient lieu à une RCP représentant selon la capacité de stockage entre 20 % et 45 % des prix moyens de vente observés en 2019. Ces tarifs de RCP pour une clé USB, qui s'échelonnaient entre 1 € et 51 €, étaient ainsi devenus déconnectés de la baisse des prix observés sur ce marché.

Les industriels rencontrés par la mission IGF/IGAC préparatoire au présent rapport ont indiqué que ces niveaux élevés de RCP appliqués aux clés USB seraient en partie responsables de la baisse des parts de marché des clés USB à haute capacité en France par rapport à l'Allemagne ou au Royaume-Uni. Ces barèmes ont été renégociés en 2019, ce qui a permis une baisse significative de la RCP sur les tranches à hautes capacités⁹⁷.

Certains supports d'enregistrement ont ainsi pu connaître des barèmes particulièrement élevés par rapport à ceux pratiqués dans les pays voisins, susceptibles de favoriser le développement de marchés gris⁹⁸.

La Commission copie privée a reconsidéré certains barèmes pour prendre en compte l'argument économique mais avec retard au regard de l'impact sur les marchés concernés.

L'actualisation du barème des disques durs externes en 2018 se réfère explicitement à un critère économique par l'application d'un « *abattement spécial* »⁹⁹ « *afin de tenir compte de l'incidence de la rémunération sur le marché des disques durs externes [...], dont la situation exceptionnelle et particulière justifie que la rémunération soit diminuée de façon significative* ».

Ces distorsions de concurrence pourraient être accentuées par l'essor des *places de marché* alors même que le contrôle du paiement de la RCP sur ces places de marché s'avère complexe pour Copie France au regard de ses moyens limités.

L'impact économique de la RCP sur les marchés auxquels elle s'applique nécessite d'être mesuré et pris en compte par la Commission copie privée dans l'élaboration des barèmes, même s'il est difficile de conclure à des distorsions de concurrence.

Cette question de l'impact économique a été au cœur des débats sur l'assujettissement des produits reconditionnés. Les acteurs du reconditionné ont mis en avant le fait que l'objectif écologique visant à encourager l'essor du secteur risquait d'être freiné par l'assujettissement à la RCP dans la mesure où cela renchérirait le prix, qui est le principal facteur d'achat.

⁹⁷ Le tarif appliqué aux clés USB de plus de 256 Go est ainsi passé de 52,10 € à 4,60 €.

⁹⁸ Par exemple, selon une étude menée par l'Organisation mondiale pour la propriété intellectuelle en 2013, la RCP moyenne pratiquée sur les disques durs externes (DDE) s'élevait à 5,59 € en Belgique et 7,62 € en Allemagne, contre 18,09 € en France. La RCP atteignait 120 € pour les DDE de 10 To. Ce différentiel de prix a pu entraîner le développement d'un marché gris : selon les informations du cabinet GfK transmises à l'AFNUM, le poids du marché gris des DDE en France s'élevait à 29 % en 2015.

⁹⁹ De près de 90 % sur les disques durs externes des plus hautes capacités par rapport au barème adopté en 2012,

Le prix moyen d'un téléphone portable neuf vendu en France s'élève à 456 € en 2021 et 319 € pour une tablette¹⁰⁰. Partant du tarif majoritairement appliqué, soit 14 €, la RCP représente en moyenne 3 % du prix d'un téléphone neuf et 4 % du prix d'une tablette neuve. Ces prix moyens masquent toutefois une disparité des prix du fait d'une différenciation de gamme.

Pour le secteur des reconditionnés, les prix moyens pratiqués sur les téléphones portables sont plus faibles. Sur le secteur marchand, le prix moyen d'un reconditionné s'élèverait à 240 € TTC¹⁰¹ et de 120 € TTC dans le secteur de l'économie sociale et solidaire (ESS), soit un prix inférieur de la moitié, voire des trois quarts.

Le secteur de l'ESS est exonéré de RCP, en revanche sur le secteur marchand et à supposer que la répartition des capacités de stockage est similaire au marché du neuf, la RCP représenterait en moyenne 3,5 % du prix d'un téléphone reconditionné¹⁰².

La mission de l'IGF et de l'IGAC préparatoire au présent rapport n'a pu mener d'estimations précises d'élasticité-prix de la demande sur les matériels assujettis, faute de données microéconomiques disponibles. Il convient également de souligner les difficultés à déterminer dans quelle mesure la RCP est répercutée au consommateur ou internalisée sur la marge par l'industriel. Ceci relève des stratégies commerciales confidentielles et propres à chacun des industriels. Le cas espagnol, où pendant trois ans aucune RCP n'a été perçue sur les appareils auparavant assujettis, a montré qu'il n'y avait eu aucune diminution des prix des matériels¹⁰³. Ces constats sont corroborés par les échanges de la mission IGF/IGAC avec la DG Connect de la Commission européenne qui estime que la RCP est trop peu significative pour générer des distorsions de concurrence au sein de l'UE.

2.4. Les dispositifs d'exonération et de remboursement pour les matériels à usages professionnels n'ont pas démontré leur efficacité, ne couvrant qu'environ 10 % des téléphones et tablettes vendus à des entreprises

Depuis 2011, la rémunération pour copie privée n'est pas due pour les supports acquis à des fins professionnelles ne permettant pas de présumer d'une utilisation pour de la copie privée, ou ayant vocation à être exportés.

Tirant les conséquences de l'arrêt Padawan SL de la CJUE¹⁰⁴, la loi n° 2011-1898 du 20 décembre 2011 réformant le régime de la RCP a complété l'article L. 311-8 du CPI pour indiquer que « *II. - La rémunération pour copie privée n'est pas due non plus 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 copie privée* ».

¹⁰⁰ D'après les données de marché fournies par le cabinet IDC, Février 2022.

¹⁰¹ Données 2019 pour étude Kantar pour Recommerce, 2020 / Données SIRRMIET en audition à la CCP.

¹⁰² Partant de l'hypothèse que, comme pour les neufs, le tarif majoritairement appliqué serait celui des téléphones de plus de 64 Go soit 8,40 €.

¹⁰³ Ce constat est également fait par les considérants K et O de la résolution du Parlement européen du 27 février 2014 sur les redevances pour copie privée : « *K. Considérant 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; O. Considérant 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; considérant le cas espagnol qui a montré que la suppression des redevances pour copie privée en 2012 n'a eu aucun impact sur les prix des supports et matériels* ».

¹⁰⁴ Dans son arrêt Padawan SL du 21 octobre 2010, la CJUE juge non conforme à la directive 2001/29/CE du Parlement européen et du Conseil du 22 mai 2001 l'application sans distinction de la rémunération pour copie privée, notamment à l'égard de supports d'enregistrement non mis à la disposition d'utilisateurs privés et manifestement réservés à des usages autres que la réalisation de copies privées.

Ce même article du CPI prévoit que les entreprises concernées puissent signer une convention d'exonération avec Copie France, dont le refus doit être motivé, ou « à défaut » d'une telle convention qu'elles puissent demander le remboursement des sommes de RCP versées.

Au total, 2 791 conventions d'exonération ont été conclues depuis la loi du 20 décembre 2011, mais le nombre de nouvelles conventions conclues chaque année tend à diminuer. Le montant total de RCP en jeu dans les conventions d'exonération au titre de l'année 2021 est estimé par Copie France à 5,1 M€, sur la base des déclarations établies au moment de la demande de convention. Copie France n'a pas ensuite connaissance des volumes de supports effectivement acquis et exonérés sur le fondement des conventions.

Les critères d'octroi des exonérations ne sont pas formalisés et sont insuffisamment communiqués aux entreprises, et la marge d'appréciation laissée à Copie France pour déterminer si l'usage du support est « *notamment à des fins professionnelles* » s'avère cruciale pour les supports mixtes. À ce sujet, la CJUE, se prononçant sur le système italien, avait rappelé la nécessité de critères « *objectifs et transparents* » justifiant la conclusion de « protocoles » conclus au profit des personnes morales par l'OGC chargé de percevoir la RCP¹⁰⁵. De plus, Copie France indique que les exonérations peuvent s'appliquer à des entreprises qui « *achètent de façon très régulière une quantité importante de supports d'enregistrement* » sans préciser de seuils. Copie France indique toutefois qu'il n'y a jamais eu de contestation d'entreprises à qui aurait été refusée une convention d'exonération au profit d'un remboursement.

Le taux de rejet des demandes d'exonération par Copie France, est relativement faible (19 % entre 2012 et 2021), et le refus peut être accompagné d'une incitation à procéder par demande de remboursement *ex post*. Néanmoins, l'ensemble des conventions d'exonération conclues depuis 2011 et en vigueur couvrent moins de 1 500 entités, dont moins de 1 000 entreprises, ce qui laisse penser que les marges de progrès sont encore considérables¹⁰⁶.

L'analyse du contenu des conventions d'exonération signées par Copie France montre des biais en faveur de certains secteurs d'activité, notamment du secteur public et du secteur de la santé. Le secteur public, responsable de 19 % des demandes d'exonération de RCP émises, concentre 80 % des montants en jeu dans les conventions d'exonération. À l'inverse, seulement 11 % du montant total dans les conventions d'exonération concernent les microentreprises et les PME. Les secteurs d'activité de la recherche et développement scientifique et des activités pour la santé humaine concentrent 81 % du montant total.

En particulier pour le secteur public, la couverture par des conventions d'exonération semble incomplète même si certains ministères ont conclu des conventions avec Copie France (Ministères de la défense, de l'intérieur et de la justice) principalement sur des supports de type CD data ou clé USB. L'examen de la liste des entités ayant conclu une convention montre une hétérogénéité de la couverture au sein d'une même catégorie. À titre d'exemple, seules une vingtaine d'universités font l'objet d'une convention d'exonération sur près de 70 en France, alors même qu'il n'y a pas lieu de supposer *a priori* des comportements particulièrement différents dans les usages des supports assujettis à la RCP. De même, les collectivités territoriales sont sous représentées parmi les signataires de conventions d'exonération.

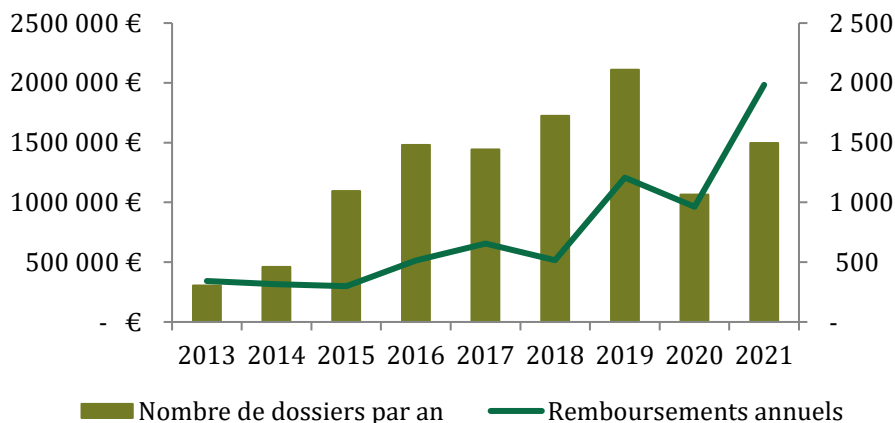
Le dispositif de remboursement *ex post* est également monté en puissance depuis 2015, passant d'un montant total remboursé de 300 000 € à près de 2 M€ en 2021. Les cinq premiers mois de 2022, marqués par une hausse de 42 % en volumes remboursés et de 13 % en nombre de dossiers par rapport à la même période 2021, confirment cette tendance.

¹⁰⁵ CJUE, 22 sept. 2016, aff. C-110/15, Microsoft Mobile Sales International.

¹⁰⁶ D'après l'Insee, quatre millions d'entreprises composaient le tissu productif marchand en France en 2018.

Cependant, même en hausse significative, les remboursements restent faibles au regard de la RCP estimée sur les supports à usage professionnel. Comparées au total de la collecte brute de RCP, les sommes remboursées au titre des usages professionnels représentent seulement 0,7 % en 2020 contre près de 18 % en Espagne, 17 % en Allemagne¹⁰⁷, 4 % en Italie, 2,8 % en Belgique pour la même année.

Graphique 7 : Évolution des remboursements de RCP pour usages professionnels opérés par Copie France entre 2013 et 2021



Source : Copie France.

Le remboursement des sommes de RCP nécessite la production d'un nombre important de pièces justificatives et représente donc un coût administratif pour les entreprises qui peut les décourager. La production d'une déclaration sur l'honneur précisant l'usage professionnel peut apparaître redondante avec l'obligation de fournir « *tout document, notamment règlement intérieur, note d'information, charte, affiche, permettant d'établir que sont portés à la connaissance de l'utilisateur dudit support : (i) le rappel que ledit support est mis à disposition de l'utilisateur dans le cadre de l'activité professionnelle ; (ii) 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* ».

De plus, dans le cas des remboursements, la RCP pèse sur la trésorerie des entreprises puisqu'elles avancent les fonds lors de l'acquisition des supports et devront attendre pour être remboursées tout en assumant le coût de gestion de la procédure de demande.

¹⁰⁷ En Allemagne, l'année 2020 est atypique en matière de remboursements du fait d'un accord entre les parties prenantes donnant lieu à un niveau élevé de remboursements. En 2019, le montant des sommes remboursées représentait 3,2 % des collectes.

Le défaut d'information des consommateurs sur la RCP et la méconnaissance des dispositifs d'exonération ou de remboursement participent au non-recours élevé des entreprises. En effet, l'obligation d'affichage de la RCP et d'une notice explicative prévue par le CPI¹⁰⁸ n'est pas suffisamment respectée, comme le montre la dernière enquête réalisée par la DGCCRF en 2017 auprès de 22 établissements dont deux plateformes en ligne. En particulier, pour les ventes à des professionnels, la RCP doit figurer en pied de facture¹⁰⁹, laquelle doit aussi mentionner la possibilité de remboursement de la RCP¹¹⁰.

Les difficultés liées à l'affichage de la RCP sur les factures sont amplifiées par la complexité des chaînes de distribution, qui intègrent plusieurs intermédiaires de vente faisant courir le risque que la RCP, bien que refacturée d'une étape à l'autre, cesse d'apparaître clairement. L'utilisateur final professionnel ou exportateur peut ainsi se trouver dans l'incapacité de prouver que la RCP a été acquittée par ses fournisseurs afin d'en demander le remboursement.

D'après les estimations de la mission IGF/IGAC préparatoire au présent rapport, à partir d'éléments fournis par Copie France, les exonérations et les remboursements n'ont couvert qu'environ 7 % des téléphones et 11 % des tablettes vendus auprès de clients professionnels en 2021. Au total, environ 231 500 téléphones ont été couverts par un remboursement ou une exonération¹¹¹ en 2021, sur les 3,1 millions d'appareils vendus à des clients professionnels la même année¹¹². Pour ce qui est des tablettes, 93 170 appareils ont fait l'objet d'une exonération ou d'un remboursement en 2021 sur les 861 400 appareils vendus à des professionnels en France¹¹³.

Au total en prenant en considération les exonérations et les remboursements pour usages professionnels et pour export, Copie France estime à 8,3 M€ de RCP exonérée ou restituée en 2021. Ce chiffre total est stable depuis 2015, où il s'élevait également à 8,3 M€, avec une part plus importante liée aux remboursements pour export.

¹⁰⁸ L'article L. 311-4-1 du CPI, introduit par la loi du 20 décembre 2011, prévoit que « le montant de la rémunération propre à chaque support est porté à la connaissance de l'acquéreur lors de la mise en vente des supports d'enregistrement. Une notice explicative relative à cette rémunération et à ses finalités, qui peut être intégrée au support de façon dématérialisée, est également portée à sa connaissance ».

¹⁰⁹ D'après les données Copie France, 24 % des rejets de demandes de remboursement en 2021 sont dus à une facture qui ne mentionne pas la RCP ou qui est seulement un devis.

¹¹⁰ Article R. 311-10 du CPI introduit par le décret n° 2013-1141 du 10 décembre 2013.

¹¹¹ Données déclaratives.

¹¹² D'après les données de marché fournies par le cabinet IDC, 3,1 millions de téléphones mobiles ont été vendus à des professionnels. Or sur cette année, les consommations de téléphones mobiles déclarées dans les conventions d'exonération s'élèvent à 103 500. À cela s'ajoutent les téléphones ayant fait l'objet d'un remboursement qui s'élèvent à environ 128 000 d'après les données fournies par Copie France.

¹¹³ D'après Copie France, 41 250 tablettes ont été déclarées dans les conventions d'exonération en 2021, un nombre en augmentation par rapport aux années précédentes et environ 51 920 ont fait l'objet d'un remboursement.

3. Pour répondre à ces défis, trois niveaux de réformes du dispositif de rémunération pour copie privée sont à envisager

3.1. Des améliorations du mode de fixation et de reversement de la RCP peuvent être mises en œuvre rapidement sans modification majeure de l'architecture d'ensemble du dispositif

3.1.1. Des améliorations du fonctionnement de la Commission copie privée et de sa transparence peuvent être apportées à cadre quasi-constant, sans traiter la critique des équilibres internes actuels

La publication systématique des documents présentés en séance, notamment des résultats des études d'usages, participerait à une plus grande transparence de la Commission.

Les études d'usages peuvent actuellement être obtenues après demande auprès de la Commission d'accès aux documents administratifs (CADA) mais ne sont pas publiques. La publication en ligne des études, sur le site internet du ministère de la culture, en faciliterait l'accès. Leur publication nécessiterait que soient acquis, au moment de la commande de l'étude, les droits de diffusion auprès des instituts de sondage et que les marchés prévoient ainsi cette possibilité de publication des résultats. L'article D. 311-8 du CPI peut également être modifié afin d'intégrer aux comptes rendus les documents présentés en séance.

Pour les groupes de travail les plus importants (en particulier ceux chargés de l'élaboration des questionnaires des études d'usages), il serait nécessaire d'en formaliser la restitution des travaux en séance plénière par un rapporteur désigné par le groupe, conformément à ce que prévoit le règlement intérieur de la CCP. Cette restitution pourrait par exemple constituer un point de l'ordre du jour, à l'occasion duquel le rapporteur désigné présenterait de manière synthétique l'aboutissement des réflexions du groupe.

Proposition n° 1 : Publier systématiquement les résultats des études d'usages lancées sur les nouveaux supports et intégrer les documents présentés en séance aux comptes rendus.

Proposition n° 2 : Systématiser la restitution en séance plénière des travaux des groupes de travail les plus importants.

L'audition plus fréquente d'experts extérieurs permettrait d'alimenter les débats de la Commission copie privée d'éléments objectifs.

L'article R. 311-6 du CPI prévoit déjà la possibilité pour la CCP d'auditionner des personnes extérieures et 17 auditions ont eu lieu depuis 2010, principalement de cabinets d'études d'usages présentant leurs offres ou leurs résultats ou de fabricants. Des experts juridiques¹¹⁴ ou techniques ont pu être auditionnés par le passé comme la Hadopi sur le sujet du « *streamripping* ». Pendant les débats relatifs aux supports reconditionnés, la Commission a par exemple entendu le Syndicat interprofessionnel du reconditionnement et de la régénération des matériels informatiques, électroniques et télécoms (SIRRMET) qui ne faisait pas partie du collège des industriels. Néanmoins, ces auditions d'experts extérieurs ne sont pas systématiques et pourraient être plus régulières. Elles ne portent pas suffisamment sur des expertises économiques ou statistiques.

¹¹⁴ À titre d'exemple, le service des affaires juridiques et internationales (SAJI) du ministère de la culture a été auditionné à trois reprises entre 2016 et 2021 sur l'actualité juridique relative à la copie privée.

Pour (i) améliorer la qualité de la méthodologie de fixation des barèmes, (ii) mieux comprendre l'incidence économique de la RCP et enfin (iii) s'adapter de manière plus réactive aux évolutions technologiques, la CCP pourrait élargir le champ des entretiens de personnalités extérieures en auditionnant notamment des statisticiens, des économistes (spécialisés en économie de la culture par exemple, ou susceptibles d'expertiser des calculs d'élasticité-prix de la demande), les grandes plateformes de « *streaming* » ou encore des experts techniques (notamment sur les nouvelles technologies de stockage non-assujetties comme le « *cloud* »).

Le Conseil supérieur de la propriété littéraire et artistique (CSPLA), instance consultative composée d'universitaires, de juristes et économistes, de magistrats, de représentants de l'État et des établissements publics concernés, ainsi que ainsi que de leurs usagers, de consommateurs, exploitants de services en ligne et de représentants des organisations professionnelles d'ayants droit, pourrait utilement nourrir les débats de la Commission copie privée, notamment sur le caractère mouvant de la notion de copie privée ou sur la méthode de valorisation des œuvres à l'ère numérique.

Proposition n° 3 : Élargir le champ des auditions de personnalités extérieures (statisticiens, économistes, plateformes, etc.) et renforcer leur régularité, notamment à l'occasion des débats sur l'assujettissement d'un nouveau support.

Faute d'un mandat clair et du fait de leur incapacité à peser dans les débats en l'absence de droit de vote et pour certains, de participation aux réunions, la présence de trois représentants ministériels au sein de la Commission pourrait être supprimée.

La composition de la CCP et la présence de trois représentants ministériels avec voix consultative sont prévues au niveau législatif par l'article L. 311-5 du CPI. Tout comme la création de deux vice-présidents (*cf. infra*), la suppression de la présence des trois représentants ministériels aux travaux de la Commission nécessiterait donc une modification de cet article.

Proposition n° 4 : Supprimer la participation des trois représentants des ministres chargés de la culture, de l'industrie et de la consommation aux travaux de la commission, prévue à l'article L. 311-5 du code de la propriété intellectuelle (CPI) (modification de l'article L. 311-5 du CPI ou déclassement de cet article).

Ces trois représentants de l'État observateurs pourraient être remplacés par deux vice-présidents disposant de compétences statistiques et en économie du numérique et de la culture, afin d'améliorer le rôle de médiateur du président et enrichir les débats entre les parties prenantes. Comme le président, ces deux vice-présidents disposeraient d'un droit de vote et percevraient une rémunération. Leur arrivée permettrait ainsi de renforcer la CCP en complétant ses compétences. Elle permettrait également de créer de la collégialité au sein de la présidence de la CCP, en évitant que le président ne soit isolé dans ses arbitrages en cas de partage des votes entre ayants droit et industriels.

Proposition n° 5 : Créer deux vice-présidents avec droit de vote, nommés (par le ministère de l'économie et par le ministère de la culture) pour leurs compétences en statistiques et en économie du numérique et de la culture. Cette évolution nécessite une modification législative (modification de l'article L. 311-5 du code de la propriété intellectuelle).

La création d'une majorité qualifiée systématique pour l'adoption des barèmes a été proposée, notamment par certains industriels. Elle pourrait également être assortie, pour éviter l'apparition d'une minorité de blocage empêchant les travaux, d'une possibilité de deuxième vote à la séance suivante à la majorité simple. Toutefois à composition identique de la CCP, cette mesure n'aurait que peu d'incidence sur les votes. La précédente commission a réussi en effet à obtenir une majorité qualifiée des 2/3 des membres votants pour la plupart des décisions de barèmes.

3.1.2. La méthode de détermination des barèmes doit être revue en profondeur pour l'adapter à l'évolution des pratiques numériques

Étant donné l'évolution rapide des pratiques de copie et l'obligation d'actualisation régulière des barèmes imposée par le Conseil d'État, la mise à jour des études d'usages constitue un enjeu de fiabilité et d'acceptabilité majeur de la rémunération pour copie privée. Il est par conséquent nécessaire de réaliser de nouvelles études d'usages pour mettre à jour de manière prioritaire les barèmes de principaux supports assujettis (téléphones, tablettes, box et disques durs externes) qui reposent sur des données d'usages datant de 2017. Il serait utile d'étudier les pratiques de copie des moins de quinze ans qui ne sont pas pris en compte dans les études d'usages, à l'occasion d'une étude spécifique nécessitant des autorisations différentes.

De plus, la robustesse des études d'usages pourrait être renforcée par la simplification des questionnaires afin d'éviter l'arborescence actuelle complexe qui peut produire des résultats non significatifs. Ces études d'usages pourraient être réalisées sur des panels plus larges. En augmentant la taille initiale de l'échantillon et en la portant par exemple à 1 200 sondés (double de la taille moyenne actuelle des panels) la Commission pourrait réduire les situations où la base de répondants est inférieure à 50.

Il convient de rappeler qu'une marge de financement existe pour l'amélioration des études d'usages dans la mesure où l'enveloppe maximale prévue par la loi, 1 % des collectes de RCP, est très peu consommée. Sur la période 2017-2021, les cinq études réalisées par la CCP ont représenté un montant total de 644 029 € HT, soit un montant annuel moyen de 128 806 € HT, soit 0,04 % de la RCP. La marge annuelle potentielle de financement est supérieure à 2,5 M€ et pourrait permettre l'actualisation plus régulière des barèmes et l'élargissement des panels.

Proposition n° 6 : Concernant l'administration des études d'usages, il est recommandé à court terme :

- ◆ **d'actualiser d'ici la fin de l'année 2023 les études d'usages pour les principaux supports assujettis (téléphones, tablettes, box et disques durs externes) et maintenir un rythme de lancement des études d'usages pour que chaque barème soit actualisé sur la base de données d'usages ayant moins de trois ans ;**
- ◆ **de simplifier les questionnaires en limitant les questions au niveau des grands répertoires (audio, vidéo, écrit, image) ;**
- ◆ **d'augmenter la taille des panels en réalisant les études auprès d'un échantillon d'au moins 1 200 sondés ;**
- ◆ **d'investiguer les pratiques de copie privée des moins de quinze ans sur une étude spécifique.**

La réalisation d'études de marché préalablement à l'actualisation/l'adoption d'un barème permettrait d'estimer l'impact économique de la RCP sur les marchés assujettis. Cette incidence économique de la RCP est déjà censée être prise en compte dans le taux d'abattement final appliqué à la RCP théorique mais ne repose pas aujourd'hui sur suffisamment d'éléments chiffrés et partagés par l'ensemble des membres de la CCP.

En ce qui concerne le financement de ces études, plusieurs options sont possibles. Le financement sur l'enveloppe de 1 % des collectes de RCP allouée aux études d'usages est le mode de financement qui garantirait la plus grande objectivité de ces études. L'obligation d'affectation d'une partie de cette enveloppe à des études de marché nécessiterait toutefois une modification de l'article L. 311-6-III du code de la propriété intellectuelle. Elle pourrait en revanche se faire sans modification législative en cas d'accord entre les membres de la Commission copie privée et notamment des ayants droit, ce qui risque de ne pas emporter leur adhésion puisqu'il s'agit de fonds prélevés sur les collectes de RCP.

Proposition n° 7 : Parallèlement aux études d'usages, systématiser la réalisation d'études de marché préalablement à l'élaboration des barèmes.

Afin de corriger le biais de sous-déclaration des copies illicites dans les études d'usages, la Commission copie privée pourrait s'appuyer sur des données externes pour vérifier la cohérence des résultats obtenus par sondage déclaratif.

Le baromètre de la consommation de biens culturels dématérialisés publiés annuellement par la Hadopi (fusionnée au sein de l'ARCOM) renseigne sur le taux de pénétration des différentes pratiques numériques (illicites notamment). Les proportions de sondés déclarant avoir réalisé des copies illicites pourraient être confrontées davantage aux études d'usages et servir de point de contrôle de cohérence des résultats.

Proposition n° 8 : Auditionner régulièrement l'ARCOM en tant qu'expert dans la mesure des pratiques illicites afin de s'assurer de la cohérence des pratiques déclarées par les sondés dans les études d'usages.

Les sondages déclaratifs pourraient être couplés à l'exploitation de données externes qui serviraient à vérifier leur cohérence.

L'ARCOM, par le biais d'un accord-cadre avec l'institut Médiamétrie, réalise déjà des mesures directes des comportements d'un panel de 25 000 internautes. Toutes les données de navigation sont mesurées en temps réel par le biais d'un logiciel « mouchard ». Médiamétrie fournit ensuite à l'ARCOM un ensemble d'indicateurs calculés sur l'agrégat des données de navigation sur des sites illicites¹¹⁵.

La CCP pourrait passer un marché similaire avec Médiamétrie afin d'obtenir les mêmes indicateurs, mais sur l'agrégat complémentaire (ensemble des données de navigation sur des sites licites). Elle disposerait ainsi de données robustes sur le nombre d'actes de « *stream-ripping* » et sur les autres pratiques de copie privée de source licite effectuées sur internet.

Ces données permettraient de vérifier la cohérence des déclarations des panelistes. Elles pourraient même partiellement se substituer à ces déclarations pour déterminer le volume moyen de copies privées de source licite effectuées depuis internet.

Proposition n° 9 : Exploiter les données externes disponibles (mesures directes des comportements de navigation) pour vérifier la cohérence des déclarations des panelistes.

L'extension progressive de l'assiette de la RCP à de nouveaux supports interroge également sur la correcte prise en compte du multi-équipement des ménages et de la manière de compter les copies privées en fonction du préjudice qu'elles créent. Ainsi, les copies de sauvegarde par exemple réalisées dans le *cloud* et synchronisées à partir d'une première copie réalisée sur le support physique pourraient être comptabilisées comme des copies initiales alors même que le préjudice pour l'ayant droit en termes de manque à gagner devrait être considéré comme déjà compensé au titre de la première copie.

Les études d'usages menées par la Commission copie privée ne sont réalisées que par support sans prendre en compte les éventuelles modifications de comportement de copies : les ménages, de plus en plus équipés en supports de stockage, ne réalisent pas plus de copies pour autant. La prise en compte en silos des supports de stockage empêche d'avoir une vision transversale du préjudice aux ayants droit.

Proposition n° 10 : Encourager la Commission copie privée à mener une enquête multi-supports, intégrant notamment les supports à usages multiples comme les téléphones, tablettes et ordinateurs, et arrêter une valorisation différente des copies de sauvegarde.

¹¹⁵ Cet agrégat est construit et actualisé par un tiers, l'Association de lutte contre la piraterie audiovisuelle (ALPA), organisme de défense professionnelle créé en 1985.

Proposition n° 11 : Encourager la Commission copie privée à clarifier le statut des copies dites de confort permettant les écoutes hors connexion, et à suivre la proposition de la mission IGF IGAC préparatoire au présent rapport de les exclure explicitement du champ de la rémunération pour copie privée.

Plus largement, la méthode de calcul de la RCP aboutit à des niveaux de RCP théoriques très élevés et certains paramètres du calcul reposent sur des hypothèses de valorisation des modes d'exploitation qui n'ont pas été actualisés depuis 2012. À méthode de calcul constante, l'actualisation des taux de rémunération de référence par exemple permettrait de diminuer le niveau de RCP théorique et donc le poids de l'abattement dans la RCP effective.

Proposition n° 12 : Actualiser, dans la fixation des barèmes, les modes d'évaluation du préjudice subi par les ayants droit du fait des copies privées, afin d'aboutir à des niveaux de barèmes suffisamment réalistes pour limiter le poids de l'abattement final lié aux négociations complémentaires entre les parties.

Proposition n° 13 : Saisir le CSPLA d'une réflexion d'ensemble sur les contours de la notion de copie privée (notamment les frontières mouvantes entre licites et illicites et entre droits exclusifs et exception de copie privée) et la valorisation des copies à l'ère numérique.

3.1.3. Des progrès sont à réaliser en matière de transparence sur l'attribution des collectes de RCP et de clarification des champs pouvant bénéficier du « quart copie privée »

Concernant les 75 % de RCP répartis individuellement aux ayants droit.

L'analyse menée par la mission IGF/IGAC préparatoire au présent rapport sur l'importance, dans les droits perçus, des sommes de RCP réparties individuellement (*cf.* 1.3.2), mériterait d'être reproduite et suivie sur la durée (tous les deux ans par exemple) à partir de données fournies par les OGC dans le respect de la protection des données personnelles (données individuelles agrégées par déciles, par exemple). Le département des études (DEPSD) du Ministère de la culture pourrait conduire des études sur les revenus des auteurs et des interprètes en s'appuyant sur ces données, et sur les informations susceptibles d'être fournies par les registres fiscaux et de sécurité sociale.

Proposition n° 14 : Demander aux organismes de gestion collective de fournir à intervalle régulier à la Commission copie privée, à la Commission de contrôle des OGC et au Ministère de la culture une information anonymisée sur la répartition des montants de RCP versés au titre des 75 %.

Concernant les 25 % consacrés à l'action artistique et culturelle.

La mission IGF/IGAC, à travers ses analyses, ainsi que la Commission de contrôle des OGC dans plusieurs de ses rapports, ont constaté la difficulté d'appréhender l'impact territorial des actions artistiques et culturelles menées au titre des 25 %, faute d'indications suffisantes sur la répartition géographique des structures soutenues, notamment celles s'inscrivant par nature dans des territoires : lieux de spectacle, lieux de formation, résidences d'artistes, manifestations culturelles, *etc.*

Pour certains OGC, une partie, souvent emblématique, des actions artistiques et culturelles passe par des dispositifs internes, tels que l'Association Beaumarchais pour la SACD ou le programme *Talents Adami*, financés en tant que tels sans indication du détail des aides et soutiens ainsi accordées. Une information en ce sens apporterait une transparence supplémentaire et pourrait passer soit par des tableaux annexés sur le site aidescreation.org, soit par des liens permettant d'accéder aux pages donnant ce détail sur les sites propres des deux dispositifs.

Proposition n° 15 : Améliorer la base de données de l'action artistique et culturelle publiée par les OGC en y intégrant :

- ♦ une indication de la commune et du département des structures et projets soutenus ;
- ♦ le détail des aides et soutiens accordées à travers des dispositifs internes des OGC eux-mêmes financés au titre de l'action artistique et culturelle (Association Beaumarchais, Talents Adami...).

Plus de 20 ans après la « circulaire Vistel »¹¹⁶, il pourrait être utile, *a minima* par une circulaire réécrite ou, si besoin, par des textes réglementaires, d'actualiser le champ des actions artistiques et culturelles auxquelles le code de la propriété intellectuelle permet de consacrer des subventions prélevées sur un quart de la RCP, afin notamment de lever l'ambiguïté actuelle quant à la possibilité ou non de subventionner à ce titre, et pour quelles actions, des organisations, y compris syndicales, de défense des professions.

La possibilité de financer sur les 25 % de façon pérenne des actions sociales de soutien aux personnes, comme ce fut le cas à titre exceptionnel lors de la crise de la Covid, et comme permet la directive 2014/26¹¹⁷, pourrait être également examinée dans ce cadre. Ce travail d'actualisation pourrait éventuellement être étendu à d'autres questions que se posent les OGC (possibilité d'élargir au-delà du seul spectacle vivant les « aides à la diffusion », précisions quant à la frontière entre aides à la création et aides à la diffusion, élargissement au-delà des seuls artistes des actions de formation, voire redéfinition plus large des quatre domaines d'action¹¹⁸).

Proposition n° 16 : Actualiser la définition du champ des actions artistiques et culturelles susceptibles d'être menées au titre du « quart copie privé », notamment quant à la possibilité de soutenir des organisations, y compris syndicales, de défense des professions, ainsi que des actions sociales de soutien aux personnes.

Enfin, il serait souhaitable qu'apparaisse plus clairement dans les comptes des OGC la RCP et les frais de gestion qu'elle entraîne et d'harmoniser la liste et le contenu des informations fournies par les rapports de transparence des OGC afin de permettre un regard transversal sur la mise en œuvre du dispositif RCP. Ce travail devra être mené en accord avec les recommandations émises par la Commission permanente de contrôle des organismes de gestion collective.

Proposition n° 17 : Améliorer et harmoniser les informations fournies dans les rapports de transparence des OGC concernant les frais de gestion entraînés par la RCP.

¹¹⁶ Note interprétative de 2001 du ministère de la culture, signée de Jacques Vistel, directeur de cabinet de la ministre de la culture Catherine Tasca.

¹¹⁷ Directive 2014/26/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 février 2014 concernant la gestion collective du droit d'auteur et des droits voisins. Dès mars 2020, l'ordonnance 2020-353 du 27 mars 2020 a autorisé les OGC à utiliser pour l'année 2020 les sommes dédiés à l'action culturelle à des soutiens financiers à leurs adhérents. Cette faculté a été prorogée pour l'année 2021 par une ordonnance du 16 décembre 2020, autorisant en outre les OGC à ne pas divulguer la liste des personnes bénéficiaires de ces aides, par dérogation à l'article L.326-2 du CPI qui impose la transparence des informations sur l'utilisation des 25%.

¹¹⁸ Ces quatre domaines sont les aides à la création (y compris à travers des "actions de défense, de promotion et d'information" dans l'intérêt des créateurs), les aides à la diffusion du spectacle vivant, la formation des artistes, et l'éducation artistique et culturelle.

3.1.4. Une simplification du traitement des usages professionnels est nécessaire en tout état de cause et doit s'accompagner d'un système de remboursement plus souple et d'une plus grande communication auprès des entreprises

Afin d'en renforcer l'effectivité et d'alléger la charge que cela peut représenter pour les entreprises, la procédure de remboursement pourrait être simplifiée notamment en allégeant le nombre de pièces justificatives demandées. À titre d'exemple, il n'apparaît pas nécessaire pour Copie France de disposer à la fois d'une déclaration sur l'honneur précisant l'usage professionnel du support (point 4° de l'arrêté du 20 décembre 2011 relatif au remboursement de la RCP) et de « *tout document, notamment règlement intérieur, note d'information, charte, affiche* » rappelant que le support est mis à disposition dans le cadre de l'activité professionnelle et qu'il ne peut donner lieu à des copie privée. Une déclaration sur l'honneur précisant l'usage professionnel et assurant qu'une communication sur la RCP est réalisée auprès des utilisateurs devrait suffire à Copie France pour accorder le remboursement.

La simplification des demandes de remboursement pour usage professionnel est en tout état de cause nécessaire afin de réduire la charge administrative mais laissera sans doute subsister des paiements indus par les professionnels.

Proposition n° 18 : Simplifier l'arrêté du 20 décembre 2011 qui fixe la liste des pièces justificatives pour le remboursement en limitant par exemple la justification de l'usage professionnel à la fourniture d'une déclaration sur l'honneur précisant l'usage et assurant que le salarié est informé que le matériel qui lui est remis à des fins professionnelles ne doit pas être utilisé pour effectuer des copies privées.

L'information auprès des entreprises sur les possibilités de remboursement et d'exonération mérite d'être renforcée à travers le réseau des chambres de commerce et d'industrie (CCI), et des organisations professionnelles, et surtout *via* les grossistes de matériels informatiques. Une communication pourrait également être réalisée auprès des entreprises à travers le réseau des experts comptables.

Proposition n° 19 : Diffuser l'information sur les dispositifs de remboursement et d'exonération auprès des entreprises à travers les organisations professionnelles, les grossistes de matériels informatiques et le réseau des experts comptables.

Une plus grande souplesse dans l'exonération et les remboursements des professionnels doit aller de pair avec un meilleur contrôle des marchés gris et des « *fuites* » à la RCP, notamment sur les places de marché numériques. Afin d'assurer un paiement équitable de la RCP entre les acteurs français et étrangers et atténuer le risque financier que pourrait engendrer l'exonération *a priori* globale pour les ayants droit, il convient de l'accompagner d'une amélioration du recouvrement de la RCP sur les places de marché (« *market places* »).

3.2. Des pistes de réforme plus avancées du dispositif peuvent être creusées en améliorant son acceptabilité par les acteurs économiques du marché des matériels et préserver son rôle dans le financement de la vie culturelle

3.2.1. Concernant la composition de la Commission copie privée, il est possible de créer une réelle parité en son sein en supprimant le collège des associations de consommateurs, ce qui nécessiterait une modification législative

La réforme de la gouvernance de la Commission copie privée constitue une priorité afin d'assurer une participation effective de l'ensemble des parties prenantes.

Toute révision de la composition et du fonctionnement de la CCP doit s'efforcer de concilier deux objectifs : (i) le renforcement du sentiment d'équité (paritarisme réel) et (ii) l'efficacité dans l'adoption des barèmes (absence de blocage).

Pour cela, trois leviers sont mobilisables :

- ◆ la répartition des sièges, après modification législative (article L. 311-5 du code de la propriété intellectuelle) ;
- ◆ les règles de vote, après modification réglementaire (article R. 311-2) ;
- ◆ le nombre total de sièges ainsi que le quorum, après modification réglementaire (articles R. 311-2 et R. 311-5).

Une modification de la composition de la CCP pourrait être envisagée, visant à établir une parité limitée aux ayants droit et aux industriels en nombre égal, les consommateurs n'étant associés aux discussions que sous forme d'auditions, sans prendre part aux négociations ni au vote.

Cette proposition, qui tire les conséquences du retrait des associations de consommateurs autres que syndicales, nécessite une modification législative et devra être préparée et concertée. En effet, hormis certaines associations de consommateurs ayant déjà renoncé à siéger, qui ne seraient pas défavorables à la suppression de cette représentation qu'ils considèrent inutile, tous les membres industriels et ayants droit de la CCP ont fait part de leur souhait de voir des représentants des consommateurs rester membres de la Commission.

Une telle évolution, qui mettrait face à face les industriels seuls en nombre égal avec les ayants droit, modifie le rôle du Président et renforcerait la charge de médiation de sa fonction, afin de dégager des décisions suffisamment consensuelles pour qu'il n'ait pas à user de sa voix prépondérante. Ce scénario pourrait également être assorti de l'introduction de deux vice-présidents proposée *supra* afin d'éviter que le président ne soit seul face aux deux blocs.

Pour éviter les situations de blocage, il pourrait être envisagé de conserver le mécanisme de « *dissuasion* » actuel (permis par la combinaison des articles L.311-2 et L. 311-5 du code de la propriété intellectuelle), à savoir la possibilité pour le président de convoquer une seconde délibération avec vote à majorité qualifiée des deux tiers des suffrages exprimés, mais quel que soit le nombre de membres présents.

Le scénario d'une commission bipartite assorti d'un mécanisme de résolution des blocages permettrait d'instaurer un réel paritarisme au sein de la CCP et d'équilibrer les forces entre bénéficiaires et redevables, à savoir les industriels. Cette solution d'une commission bipartite entre industriels et ayants droit est également celle retenue dans les autres pays européens qui disposent d'une commission fixant les barèmes.

Pour conserver la participation des consommateurs, ces derniers pourraient exprimer leur position à l'occasion d'auditions annuelles ou bisannuelles.

Ce scénario de commission à deux collèges pourrait être combiné avec une réduction du nombre total de sièges permettant d'alléger la composition de la CCP qui compte aujourd'hui 24 membres, en dehors du président.

Une réduction du nombre de sièges par collège pourrait se faire par modification réglementaire, le nombre de membres étant fixé par l'article R. 311-2 du CPI. Le nombre de membres pourrait par exemple passer de 24 à 20, soit dix membres pour le collège des ayants droit et dix membres pour le collège des industriels.

Pour les ayants droit, la représentation des différents organismes de gestion collective par Copie France pourrait se faire de manière tournante. Les industriels auraient quant à eux quatre sièges supplémentaires (au lieu de six actuellement), ce qui permettrait de redonner à la FFTélécoms ses deux sièges perdus (titulaire et suppléant) depuis l'introduction des représentants du secteur reconditionné.

Parmi les scénarios de répartition des sièges envisagés, la mission IGF-IGAC préconise de retenir cette solution d'une commission composée pour moitié d'ayants droit et pour moitié d'industriels.

La solution d'une répartition des sièges en trois tiers, défendue par certains industriels notamment l'AFNUM, est vivement critiquée par les ayants droit car elle reviendrait sur la logique « *paritaire* » de la Commission entre redevables et bénéficiaires et aurait pour conséquence de les mettre en minorité.

Cette solution porte également un risque de blocage de la Commission sans qu'il ne soit certain que cette nouvelle répartition encourage des associations de consommateurs démissionnaires à revenir au sein de la Commission, dont la représentation serait du fait de leur nombre accru, encore plus difficile à réunir. Cette option est donc à écarter.

À ce titre, le scénario d'une commission bipartite apparaît préférable même s'il n'emporte pas l'adhésion de toutes les parties prenantes et doit donc s'accompagner d'un travail de concertation.

La solution consistant à faire de la CCP une commission consultative rendant des avis au Gouvernement chargé ensuite de fixer les barèmes semble également devoir être écartée. En effet, ce scénario, sans régler les problèmes de déséquilibres intrinsèques à la Commission, aurait également pour conséquence de déplacer les débats au niveau interministériel, créant un risque que les barèmes ne soient pas suffisamment mis à jour.

Proposition n° 20 : Instaurer une composition bipartite de la Commission copie privée, par une représentation à parité des industriels et des ayants droit, en renonçant à la présence des associations de consommateurs.

3.2.2. Une exonération *ex ante* pour tous les achats de matériels par des professionnels irait dans le sens d'une simplification et serait un élément d'acceptabilité important dans la perspective d'assujettissement des ordinateurs

L'exonération générale *a priori* des acheteurs professionnels permettrait de simplifier le dispositif et reposerait sur une présomption d'usage professionnel, comme c'est le cas dans d'autres pays européens.

Le système d'exonération générale pourrait reposer sur l'enregistrement des intermédiaires de ventes auprès de Copie France afin de ne pas facturer la RCP tout au long de la chaîne de distribution. La RCP serait dès lors appliquée uniquement au dernier maillon de la chaîne de distribution qui est en mesure de déterminer si le client final est un professionnel ou non. Dans ce scénario, les intermédiaires de vente doivent être exonérés de RCP en s'inscrivant auprès de Copie France. Ce système existe notamment en Suède et en Belgique.

L'exonération des supports acquis par des acheteurs professionnels pourrait également reposer sur les données de marché fournies par un tiers de confiance pour distinguer, pour chacun des redevables, la part professionnelle des ventes. Ce système existe en Allemagne et repose sur les données fournies par le cabinet IDC.

Dans le cas d'une exonération systématique, la qualité de professionnel de l'acheteur et le circuit de distribution retenu suffiraient à remplir la présomption de non utilisation des supports à des fins de copie privée. Ceci signifierait que certaines copies privées pourraient être réalisées sur des supports acquis à des fins professionnelles sans être rémunérées.

En partant de l'hypothèse que 100 % des ventes à des professionnels seraient effectivement exonérées, cela représenterait une moindre recette de RCP estimée à près de 45 M € sur les téléphones portables et les tablettes, soit 15 % de la collecte de 2021. Ces deux supports représentent 81 % des sources de RCP en 2021. En effet, partant de l'hypothèse que l'intégralité des ventes à des clients professionnels ne devrait pas être assujettie à la RCP, car principalement destinées à des usages professionnels et à partir d'une RCP moyenne de 12,29 € pour les téléphones portables¹¹⁹, il est possible d'estimer que les 2 882 000 téléphones portables¹²⁰ vendus à des professionnels qui n'ont pas été exonérés ou remboursés représentent 35 M€ de RCP versés indument par les entreprises. De même pour les tablettes, à partir d'une RCP moyenne de 12,14 €, les 866 600 tablettes¹²¹ vendues à des professionnels et non exonérées ou remboursées ont donné lieu au versement indu de RCP de près de 10 M€ en 2020.

La mise en place de cette exonération *a priori* devra s'accompagner d'un renforcement des capacités de contrôle de Copie France à partir des données de vente afin de limiter le risque de sur-déclaration des ventes à des acheteurs professionnels.

La perspective d'un assujettissement des ordinateurs¹²², pour lesquels les ventes aux professionnels sont prédominantes, appelle d'autant plus à améliorer l'effectivité des exonérations des professionnels. En effet, sur le marché des ordinateurs neufs, la part des ventes à des clients professionnels est majoritaire tant sur les ordinateurs fixes (69 % en 2021) que sur les ordinateurs portables (53 % en 2021 et en hausse depuis 2018¹²³). En l'absence d'amélioration de l'effectivité des exonérations pour usages professionnels, l'acceptabilité de l'assujettissement des ordinateurs à la RCP serait compromise.

Proposition n° 21 : Mettre en place une exonération de principe des achats de supports par des professionnels, soit en exonérant les intermédiaires de vente, soit en permettant aux fabricants et importateurs de ne pas déclarer leurs ventes professionnelles, sous le contrôle de données de marché fournies par un tiers de confiance (modification de l'article L. 311-8 du CPI).

Une possibilité de remboursement doit être maintenue aux côtés de l'exonération *a priori* générale, notamment pour les TPE et microentreprises qui ont tendance à s'équiper auprès de circuits grands publics.

3.2.3. Les études d'usages pourraient être confiées à une autorité administrative indépendante, notamment l'ARCOM

Confier à l'ARCOM la réalisation des études d'usages permettrait de renforcer l'expertise dans la maîtrise d'ouvrage de ces études et de créer des synergies avec les compétences existantes en interne, notamment au sein de l'ex-Hadopi.

¹¹⁹ Ces RCP moyennes correspondent aux montants moyens de facturation par Copie France en 2021.

¹²⁰ 3 113 582 téléphones vendus à des clients professionnels en 2021 d'après les données IDC, auxquels sont retranchés les 231 411 téléphones ayant fait l'objet d'une exonération ou d'un remboursement d'après les données de Copie France, soit 2 882 171 téléphones.

¹²¹ 861 418 tablettes vendues à des clients professionnels en 2020 d'après les données IDC, auxquelles sont retranchées les 93 170 tablettes ayant fait l'objet d'une exonération ou d'un remboursement d'après les données Copie France, soit 768 248 tablettes.

¹²² Une étude d'usages a été réalisée et présentée à la Commission copie privée en septembre 2021.

¹²³ Données de marché fournies par le cabinet IDC.

La partie Hadopi de l'ARCOM dispose en effet d'une expertise en matière de conduite d'études d'usages. Elle pourrait concevoir les questionnaires, établir le cahier des charges à destination des instituts de sondage et évaluer le préjudice subi une fois les résultats obtenus. Le financement des études d'usages continuerait de reposer sur l'enveloppe de 1 % des sommes de RCP collectées par Copie France.

Cette externalisation, qui consisterait à faire de l'ARCOM le maître d'ouvrage des études d'usages, entraînerait un changement profond des relations institutionnelles entre la CCP et l'ARCOM. Comme toute modification du champ de compétence d'une AAI, elle nécessiterait une modification législative. Interrogée sur ce sujet, **l'ARCOM s'est montrée réticente à l'extension de ses compétences dans ce domaine**, mettant en avant notamment la nécessité de disposer de moyens humains et financiers permettant la réalisation de cette mission.

Proposition n° 22 : Confier à terme la réalisation des études d'usages à l'ARCOM.

3.3. Des remises en cause drastiques du dispositif restent envisageables, mais posent la question du préjudice pour le monde de la culture et de l'intervention publique nécessaire pour le compenser

3.3.1. La fixation des barèmes des matériels par une autorité administrative indépendante déplacerait les critiques et signifierait la disparition de la commission pour copie privée et de la logique de décision concertée qui la fonde

Une refonte structurelle du dispositif pourrait passer par la suppression de la Commission copie privée et le transfert de la détermination des barèmes à une autorité administrative indépendante (AAI) comme l'ARCOM ou l'ARCEP.

Cette solution de la création d'une AAI *ad hoc* intervenant dans la détermination des barèmes de RCP¹²⁴ avait été évoquée par le rapport d'information de la Commission des affaires culturelles et de l'éducation établi par M. Marcel Rogemont en 2015¹²⁵. La création d'une AAI spécifique a néanmoins l'inconvénient de complexifier le paysage déjà dense des autorités administratives et ne permet pas de s'appuyer sur des services d'instruction existants. Elle semble donc devoir être écartée.

La perspective de sortir d'une logique de négociation pour confier la détermination des barèmes à une autorité indépendante peut toutefois être étudiée pour des AAI existantes, au premier rang desquelles l'ARCOM qui est issue de la fusion du Comité supérieur de l'audiovisuel (CSA) et de la Haute autorité pour la diffusion des œuvres et la protection des droits sur internet (Hadopi).

Ce scénario aurait pour avantage de permettre une plus grande impartialité dans la décision prise et de sortir des risques d'affrontement frontal entre ayants droits et assujettis comme cela a pu être le cas dans les années 2010. Certaines des missions de l'ARCOM sont proches du dispositif de RCP dans leur méthodologie et leur finalité, au premier rang desquelles la lutte contre le piratage en ligne. En outre, l'ARCOM connaît le sujet de la copie privée pour être intervenue à deux reprises en séance de la CCP, en tant qu'expert sur (i) les mesures techniques de protection et (ii) les pratiques de « *stream-ripping* ».

¹²⁴ Le rapport évoquait la piste d'une autorité administrative indépendante créée à cet effet, à la fois « légère » et « dotée de réelles capacités d'expertise et de moyens techniques importants », qu'il imaginait comme « jouant un rôle d'arbitre du système et de garant de sa transparence ». À ce titre cette autorité aurait pu réaliser des études, et donner un avis sur les barèmes ou les homologuer, voire « établir les barèmes en cas de blocage ».

¹²⁵ Rapport d'information sur le bilan et les perspectives de trente ans de copie privée, présenté par le député Marcel Rogemont en 2015.

Néanmoins, lors de son entretien avec la mission IGF/IGAC préparatoire au présent rapport, l'ARCOM n'a pas exprimé d'adhésion à cette proposition d'un nouvel élargissement de ses missions, soulignant à tout le moins la nécessité d'une modification législative pour lui donner cette compétence nouvelle. Par ailleurs, cette extension de ses missions devrait être accompagnée de moyens nouveaux, y compris pour assumer la charge liée aux risques contentieux sur les barèmes qu'elle déciderait.

Bien que son cœur de métier soit éloigné des problématiques de droits d'auteur, l'Autorité de régulation des communications électroniques et postales (ARCEP) pourrait également être envisagée dans la mesure où elle dispose d'une expertise dans le calcul de préjudice économique et la fixation de tarifs (toutefois limitée dans le secteur culturel à la distribution de la presse et la livraison des livres) qui serait précieuse dans l'hypothèse où elle se verrait confier la gouvernance du dispositif. Néanmoins, il est probable que le scénario de l'ARCEP soit fortement contesté par les ayants droit dans la mesure où ils perçoivent cette autorité comme proche du secteur économique des télécoms et ayant une vision principalement économique.

Si le scénario consistant à confier la gouvernance du dispositif à une AAI existante devait être envisagé, il devra également garantir que cette mission ne soit perturbée par les autres missions dont elle a déjà la charge et ainsi garantir la plus grande neutralité dans la fixation des barèmes de RCP.

Enfin, la dissolution de la CCP au profit d'une AAI signifierait la perte d'une instance de dialogue entre ayants droit et industriels. Par ailleurs, une réaction négative des ayants droit serait inévitable dans la perspective d'un dispositif de fixation de droits dans lequel ils n'auraient plus qu'un rôle consultatif. La tentation pourrait être de conserver une CCP consultative dans un souci d'apaisement, avec le risque de générer des ambiguïtés sur les rôles de chacun.

3.3.2. Si l'avenir de la notion de copie privée est fragile, les collectes de RCP pourraient continuer d'augmenter dans les prochaines années et la perspective d'une fiscalisation du dispositif n'apparaît pas souhaitable à ce stade

D'abord, l'assujettissement effectif des produits reconditionnés entraînera, au moins à court terme, une augmentation du montant total collecté par Copie France. Selon les données de marchés du cabinet d'études IDC, plus de 15 millions de téléphones portables ont été vendus sur le marché grand public en France en 2021, dont environ 2,3 millions sont des téléphones reconditionnés¹²⁶. Or, le barème défini par la loi du 15 novembre 2021 prévoit un tarif de 8,40 € sur les téléphones reconditionnés de plus de 64 Go (qui représentent la quasi-totalité des téléphones reconditionnés vendus). Ainsi, la mise en œuvre effective de l'assujettissement des téléphones reconditionnés augmenterait à court terme le rendement de la rémunération pour copie privée de 19,3 M€ environ par an, soit 6 % des collectes 2021. Le dynamisme de ce marché pourrait cependant conduire à terme à une diminution de la part des matériels neufs.

¹²⁶ Selon la plateforme de vente BackMarket, les téléphones reconditionnés ont représentés 15 % des ventes en volume sur le marché du téléphone mobile.

Pour ce qui est des ordinateurs, dont l'assujettissement est inscrit au programme de travail de la Commission et pour lesquels une étude d'usages a déjà été réalisée, ils pourraient augmenter le rendement de la RCP d'au moins 62 M € (soit 21 % des collectes 2021), sous l'hypothèse d'une RCP moyenne à 14 €. Cette hypothèse peut être considérée comme un minorant car il s'agit du barème majoritairement appliqué aux téléphones portables, dont les capacités de stockage sont bien inférieures¹²⁷. Ce chiffrage est également un minorant car il intègre une exonération effective de l'intégralité des ordinateurs vendus à des professionnels, 60 % du marché en moyenne, hypothèse maximaliste au regard des défaillances observées sur le marché des téléphones mobiles.

À barèmes inchangés sur les autres supports, l'augmentation de 80 M€ de la collecte découlant de l'assujettissement des ordinateurs et des appareils reconditionnés (dans l'hypothèse où ils ne substituent pas entièrement aux ventes d'appareils neufs) s'effectuerait dans un contexte où les collectes françaises se situent aujourd'hui au premier rang des pays européens. Sous ces hypothèses, la RCP française s'élèverait à près de 380 M €, soit près de 30 % de plus que son niveau en 2021, voire davantage étant donné le caractère conservateur des hypothèses.

Cette estimation n'intègre pas l'éventuelle prise en compte des copies effectuées dans le *cloud* permise par la CJUE en 2022¹²⁸ dont les modalités de comptabilisation ne sont pas encore définies par la Commission copie privée. La question de savoir si la RCP continuerait d'être appliquée sur le support physique (téléphone portable ou tablette par exemple) en comptabilisant également les copies effectuées dans le *cloud* à partir de ces supports ou si elle serait également étendue au *cloud* en tant que « support » numérique de copie, n'est notamment pas tranchée. Cette seconde option viendrait renchérir les abonnements à des services de stockage en *cloud* mais s'avère peu probable pour des raisons de recouvrabilité dans la mesure où de nombreux serveurs *cloud* sont implantés à l'étranger.

Malgré ces perspectives d'élargissement de l'assiette, le fondement de copie privée sur lequel elle repose pourrait être fragilisé par le développement des nouvelles pratiques et son acceptabilité s'en trouverait minée.

La mission IGF/IGAC préparatoire au présent rapport a construit son analyse sans remettre en question la reconnaissance de l'exception de copie privée, qui est activement défendue par le gouvernement français au niveau européen. La RCP tient une place importante dans les modes de rémunération des ayants droit, d'autant plus que les rapports de négociation sont bouleversés par l'exploitation numérique des œuvres. Il convient donc de s'interroger sur la notion même de copie privée sur laquelle repose cette rémunération, que risque de fragiliser l'évolution des technologies, des pratiques de copie et des modes de consommation culturels.

Actant ces fragilités, Pierre Lescure, dans son rapport de 2012¹²⁹, proposait d'adosser la rémunération pour copie privée à une taxe sur les appareils connectés, assise sur l'ensemble des terminaux et indépendante de leur capacité de stockage.

Cette possibilité a également été évoquée pour être écartée par le rapport Rogemont de 2015.

Dix ans après cette proposition, l'idée de fiscalisation de la rémunération pour copie privée n'a été défendue par aucune partie prenante rencontrée par la mission IGF/IGAC qui a proposé de l'écarter. La principale difficulté résidant dans le fait que cette taxe doive être affectée précisément aux ayants droit. La piste du remplacement de la RCP par une taxe n'est ainsi pas à privilégier dans ce contexte.

¹²⁷ À titre de comparaison, le barème appliqué en Allemagne sur les ordinateurs est de 13,19 €, quelle que soit la capacité de stockage, et a permis de collecter 74 M € en 2020 au titre de la rémunération pour copie privée, d'après le rapport de transparence 2020 du ZPÜ, équivalent allemand de Copie France.

¹²⁸ CJUE, arrêt C-433/20 Austro Mechana, 24 mars 2022.

¹²⁹ Contribution aux politiques culturelles à l'ère numérique, P. Lescure, 2012.

Cette solution peut apparaître simple (en appliquant par exemple un taux en pourcentage du prix de vente de l'appareil) mais présenterait plusieurs inconvénients.

À moins d'une fixation arbitraire, difficilement acceptable par les parties, la détermination des taux applicables à chaque matériel renverrait exactement aux mêmes études et paramètres de calcul que les barèmes actuels, qu'il appartiendrait aux parties prenantes d'alimenter. De plus, la négociation des taux se ferait dans l'hémicycle, augmentant d'autant la densité du programme de travail parlementaire, avec une récurrence quasi annuelle si l'objectif d'une actualisation régulière des barèmes en vigueur est respecté.

La collecte d'une taxe incomberait à l'État qui devrait s'organiser en conséquence. À supposer que la collecte de cette taxe puisse être déléguée à Copie France, personne morale à caractère privé, il faudrait considérer qu'elle exerce dans l'intérêt général une mission de service public au nom et sous le contrôle de l'État. Qualifier la collecte de la RCP « d'intérêt général », eu égard au petit nombre de personnes privées concernées nécessiterait d'être expertisé.

Enfin, la répartition sous forme de revenu complémentaire du produit d'une taxe d'État entre leurs ayants droit par des OGC privés serait très hasardeuse et en tous cas, inédite.

3.3.3. À terme, les questions se posent quant à la place et à l'avenir de l'exception de copie privée dans l'environnement numérique et nécessitent d'être anticipées

L'évolution du paysage des usages dans lequel se place la copie privée et les enjeux environnementaux de la diffusion en flux peuvent être déterminants sur les évolutions à anticiper du dispositif et méritent d'être évoqués.

Rechercher le moyen de compenser les pratiques de streaming illicite.

Conformément à la jurisprudence de la CJUE, les copies illicites ne sont pas compensées par la RCP. Le développement de la consommation en flux sur sites gratuits, conjointement aux sites payants autorisant la copie de confort, entretient le flou chez les internautes entre lecture licite et illicite, et téléchargement licite et illicite des œuvres culturelles, ainsi qu'en témoigne la persistance des pratiques mixtes constatée par l'Arcom. 20 ans après sa mise en place, le rôle de l'Hadopi devenue Arcom demeure essentiel pour la lutte contre les sites de diffusion illégaux. Toutefois, la persistance de pratiques illicites des internautes apparemment incompressibles interroge sur le préjudice continu lié au *streaming* illicite de contenus culturels, pratique la plus répandue et dont les contrevenants utilisateurs ne sont pas sanctionnés en pratique¹³⁰.

Le moyen de le compenser pourrait passer par l'affectation systématique à Copie France du produit des amendes sanctionnant les sites illégaux. L'élargissement de la compensation, au-delà de la copie privée, pour compenser la lecture en flux dans le cercle de famille d'œuvres diffusées sans autorisation, pourrait également être discutée au niveau européen, dans la mesure où il s'avérerait irréaliste de sanctionner efficacement les internautes.

Prévenir le risque de surcompensation, obligation récemment rappelée par la CJUE dans sa décision du 24 mars 2022 sur les services de *cloud*, implique par exemple d'envisager que la copie d'une œuvre dans le *cloud*, destinée à sa seule conservation, n'engendrerait pas de préjudice spécifique. Les cas et conditions déterminant l'absence de préjudice du nécessiteraient d'être précisément définies.

¹³⁰ Contrairement au téléchargement *via* les sites de *peer to peer* ou des plateformes illégales, l'écoute en *stream* issue de sites illégaux n'est pas sanctionnée par le dispositif de réponse graduée. En revanche, la chasse aux sites miroirs et l'identification des téléchargements illicites devrait être facilitée par les mesures d'application de la loi 2021-1382 du 25 octobre 2021 relative à la régulation et à la protection de l'accès aux œuvres culturelles à l'ère numérique et par le renforcement des moyens d'action de l'ARCOM pour la lutte contre les sites illégaux de diffusion.

Sur ces sujets, une réflexion globale du CSPLA, en lien avec la CCP et l'ARCOM sur un réexamen des principes d'évaluation de la rémunération pour copie privée pourrait être lancée.

Soutenir les créateurs dans l'exploitation en *streaming* payant.

La place croissante du *streaming* payant avec copie pour lecture hors connexion rend d'autant plus nécessaire de veiller à la rémunération des créateurs (auteurs et artistes-interprètes) dans ce mode d'exploitation devenu dominant. Le soutien aux créateurs face aux plateformes pourrait consister en une régulation de la rémunération spécifique de la copie pour lecture hors connexion, par des tarifs négociés en commun entre toutes les plateformes et les OGC concernés, au niveau européen. Une réflexion plus large devra également être poursuivie concernant la juste contribution des plateformes de *streaming*, payantes et non payantes, au financement de la création culturelle.

Anticiper les impératifs environnementaux.

Enfin, la mission IGF/IGAC préparatoire au présent rapport a fait l'analyse que les modes d'exploitation numérique en flux pourraient à l'avenir être remis en question pour leur coût écologique. Si l'impact environnemental du numérique réside avant tout dans la fabrication des matériels, l'installation des réseaux et la construction et la maintenance des sites de stockage, l'impact des flux est suffisant pour que l'Ademe¹³¹ préconise le téléchargement systématique sur appareil domestique des vidéos et musiques avant lecture. La systématisation du téléchargement avant lecture nécessiterait un réexamen d'ensemble des conditions d'accès et de l'exploitation des œuvres sur les plateformes gratuites et payantes et du mode de rémunération des ayants droit.

¹³¹ « La face cachée du numérique » Ademe, janvier 2021. On peut également se référer aux publications de l'Association *The Shift Project : Lean ICT* : Pour une sobriété numérique : octobre 2018, Climat : l'insoutenable usage de la vidéo en ligne juillet 2019, Déployer la sobriété numérique : octobre 2020, Impact environnemental du numérique, tendances à cinq ans et gouvernance de la 5G : une note d'analyse, mars 2021

LISTE DES SIGLES UTILISÉS

Sigle	Nom
AAC	Action artistique et culturelle
AAI	Autorité administrative indépendante
ADAGP	Société des auteurs dans les arts graphiques et plastiques
ADAMI	société civile pour l'administration des droits des artistes et musiciens interprètes
ADEIC	Association de défense, d'éducation et d'information du consommateur
AFNUM	Alliance Française des Industries du Numérique
AFOC	L'Association Force Ouvrière Consommateurs
ARCEP	Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse
ARCOM	Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique
AVA	Société des arts visuels associés
CCP	Commission « copie privée »
CFC	Centre français d'exploitation du droit de copie
CISAC	Confédération internationale des sociétés d'auteurs et compositeurs
CJUE	Cour de justice de l'Union européenne
CNC	Centre national du cinéma
CNL	Centre national du livre
CNM	Centre national de la musique
CNV	Centre national de la chanson des variétés et du jazz
CPI	Code de la propriété intellectuelle
CSPLA	Conseil supérieur de la propriété littéraire et artistique
DADVSI	Directive européenne sur l'harmonisation de certains aspects du droit d'auteur et des droits voisins dans la société de l'information
DGCCRF	Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes
DRAC	Directions régionales des affaires culturelles
HADOPI	Haute Autorité pour la diffusion des œuvres et la protection des droits sur Internet
INDECOSA-CGT	Association pour l'information et la défense des consommateurs salariés – Confédération générale du travail
INSEE	Institut national de la statistique et des études économiques
MTP	mesures techniques de protection
OGC	Organismes de gestion collective
PROCIREP	Société des producteurs de cinéma et de télévision
RCP	Rémunération pour copie privée
SACD	Société des auteurs et compositeurs dramatiques
SACEM	Société des auteurs, compositeurs et éditeurs de musique
SAIF	Société des auteurs des arts visuels et de l'image fixe
SCAM	Société civile des auteurs multimédia
SCPA	Société civile des producteurs associés
SCPP	Société civile des producteurs phonographiques
SDRM	Société des droits de reproduction mécanique
SEAM	Société des éditeurs et auteurs de musique
SECIMAVI	Syndicat des entreprises de commerce international de matériel audio, vidéo et informatique
SIRRMET	Syndicat interprofessionnel du reconditionnement et de la régénération des matériels informatiques, électroniques et télécoms
SNEP	Syndicat national de l'édition phonographique
SOFIA	Société française des intérêts des auteurs de l'écrit
SPEDIDAM	Société de perception et de distribution des droits des artistes-interprètes
SPPF	Société civile des producteurs de phonogrammes en France

ANNEXES ET PIÈCE JOINTE

LISTE DES ANNEXES ET DE LA PIÈCE JOINTE

ANNEXE I :	ÉVOLUTION DE LA RÉMUNÉRATION POUR COPIE PRIVÉE
ANNEXE II :	ÉTUDES D'USAGES ET MÉTHODOLOGIE DE FIXATION DES BARÈMES
ANNEXE III :	LA COLLECTE ET LA RÉPARTITION DE LA RÉMUNÉRATION POUR COPIE PRIVÉE
ANNEXE IV :	GOUVERNANCE DE LA COMMISSION COPIE PRIVÉE
ANNEXE V :	EXONÉRATIONS ET REMBOURSEMENTS DES USAGES PROFESSIONNELS
ANNEXE VI :	COMPARAISON INTERNATIONALE DES DISPOSITIFS DE RÉMUNÉRATION POUR COPIE PRIVÉE
ANNEXE VII :	LISTE DES PERSONNES RENCONTRÉES
PIÈCE JOINTE :	LETTRE DE MISSION

ANNEXE I

Évolution de la rémunération pour copie privée

SOMMAIRE

1. FACE AU DÉVELOPPEMENT DES USAGES NUMÉRIQUES, QUI FAVORISENT LA CONSOMMATION EN FLUX AU DÉTRIMENT DES CONSOMMATIONS TRADITIONNELLES, LE CHAMP DE LA COPIE PRIVÉE S'EST PROGRESSIVEMENT ÉLARGI ET CERTAINS DE SES CONTOURS DEMEURENT EN DÉBAT.....	3
1.1. Le champ de la copie privée a progressivement été élargi à de nouvelles pratiques à mesure que d'anciennes pratiques disparaissaient	4
1.2. Les ventes physiques et les téléchargements tendent à diminuer au profit du <i>streaming</i> , qui génère des revenus importants, pour les répertoires sonores et audiovisuels, mais inégalement répartis.....	7
1.3. Les contours de la notion de copie privée dans le contexte numérique sont incertains et contestés	12
2. L'APPARENTE BAISSÉ DES PRATIQUES TRADITIONNELLES DE COPIE PRIVÉE A ÉTÉ COMPENSÉE PAR L'ÉLARGISSEMENT DE L'ASSIETTE ET LA HAUSSE DES BARÈMES, ASSURANT DES COLLECTES DE RCP DYNAMIQUES ATTEIGNANT PRÈS DE 300 M€ EN 2021.....	15
2.1. Les montants de RCP collectés en France ont été multipliés par 3 entre 2001 et 2016 pour se stabiliser autour de 300M € et représentent près de 30 % des perceptions européennes.....	15
2.2. L'assiette des supports assujettis s'est élargie au gré des évolutions technologiques et les téléphones mobiles neufs en constituent près de 70 % en dépit d'une stagnation des ventes.....	19
2.3. Le montant de RCP par unité vendue a été multiplié par trois entre 2013 et 2021 principalement du fait d'une évolution de la structure des ventes en faveur des appareils à grande capacité de stockage, soumis à des barèmes plus élevés.....	24
3. LES PERSPECTIVES DE LA RCP RISQUENT D'ÊTRE FRAGILISÉES PAR LES NOUVEAUX USAGES ET L'ÉLARGISSEMENT DE SON ASSIETTE POURRAIT S'ACCOMPAGNER D'UN ALLÈGEMENT DES BARÈMES AFIN D'EN RENFORCER L'ACCEPTABILITÉ.....	27
3.1. La collecte de RCP pourrait, sous certaines hypothèses, augmenter au minimum de 80 M€ sous l'effet d'une éventuelle extension de l'assiette aux ordinateurs et de l'assujettissement effectif des reconditionnés, sous réserve d'un effet de substitution aux appareils neufs.....	27
3.2. Les fragilités actuelles de la RCP risquent de s'accroître et pourraient nécessiter une réflexion approfondie sur la notion de copie privée sur laquelle repose le dispositif.....	29

Dès 1957, le législateur a prévu la possibilité de réaliser des copies strictement réservées à l'usage privé, par exception au monopole conféré aux auteurs sur l'autorisation de reproduction de leurs œuvres : c'est l'exception de copie privée.

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 a créé des droits voisins du droit d'auteur¹ auxquels est étendu le champ de l'exception copie privée.

L'accroissement de la copie privée dans les années 1980, sous l'effet du développement des technologies d'enregistrement (cassettes audio et vidéo), a progressivement modifié l'équilibre entre les intérêts des ayants droit (auteurs, artistes-interprètes, producteurs) et ceux des copistes, augmentant le manque à gagner pour les ayants droit.

Une rémunération forfaitaire des ayants droit en contrepartie des actes de copie privée, dite rémunération pour copie privée (RCP), a ainsi 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, de vidéogrammes et des entreprises de communication audiovisuelle. Cette rémunération, était destinée à indemniser initialement les seuls auteurs, artistes-interprètes et producteurs de phonogrammes ou vidéogrammes, selon une clé de répartition posée par la loi différente pour le sonore (50% auteurs, 25% producteurs 25% artistes interprètes) et audiovisuel (1/3 chacun), à raison du préjudice causé par l'exception de copie privée.

La loi n° 2001-624 du 17 juillet 2001 a ensuite étendu le bénéfice de la rémunération aux auteurs et éditeurs des œuvres fixées sur tout autre support artistique (écrit et visuel), devançant la transposition de la directive 2001/29 adoptée quelques semaines plus tôt², qui donne aux États membres la faculté de reconnaître l'exception de copie privée pour tout type d'œuvres, sous réserve de mettre en place un dispositif de compensation équitable. L'article L. 311-7 du code de la propriété intellectuelle précise que la rémunération pour copie privée des œuvres de l'écrit et de l'image fixe bénéficie à parts égales aux auteurs et éditeurs³.

¹ Les droits voisins du droit d'auteur, appelés droits voisins, désignent les droits moraux et patrimoniaux accordés aux catégories d'ayants droit autres que celle des auteurs, à savoir les artistes-interprètes, les producteurs de phonogrammes et de vidéogrammes, les entreprises de communication audiovisuelle, les éditeurs et agences de presse ainsi que certains fournisseurs de partage de contenus en ligne.

² 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.

³ Cette disposition est validée par le soixantième considérant de la directive 2019/790 du Parlement européen et du Conseil du 17 avril 2019 sur le droit d'auteur et les droits voisins dans le marché unique numérique, qui indique que les mécanismes de partage de la compensation équitable entre éditeurs et auteurs peuvent être maintenus (la directive n'impose en revanche aucune obligation d'établir un tel système de partage).

Annexe I

Les modalités de la rémunération pour copie privée sont codifiées dans le code de la propriété intellectuelle (articles L. 311-1 à L. 311-8) :

- ◆ les débiteurs de cette rémunération sont les fabricants et importateurs de supports d'enregistrement utilisables pour la reproduction à usage privé d'œuvres (article L. 311-4) ;
- ◆ la rémunération est évaluée selon le mode forfaitaire (article L. 311-2) en fonction :
 - du type de support ;
 - de la capacité d'enregistrement du support ;
 - de l'usage observé pour chacun de ce type de support, sur le fondement d'enquêtes ;
 - du degré d'utilisation des mesures techniques⁴ (article L. 311-4⁵) ;
- ◆ l'assiette, les barèmes de rémunération et les modalités de versement sont fixés par une commission, appelée commission copie privée (article L. 311-5).

La France a toujours affirmé dans le cadre européen et international son attachement au dispositif de copie privée et à la protection du droit d'auteur et droits voisins en général, dans lequel elle voit un facteur clé de la réalisation des objectifs de diversité culturelle⁶, de liberté de la création et d'accès à la culture.

Une résolution du Parlement européen du 27 février 2014 réaffirme ces mêmes objectifs⁷ et son attachement au maintien de l'exception de copie privée et de sa compensation équitable, considérée comme une « *solution à même de garantir une compensation aux ayants droit tout en autorisant la copie privée* », tout en invitant les États membres à une reprise de la réflexion pour moderniser le dispositif en l'adaptant aux évolutions technologiques.

⁴ Au sens de l'article L. 331-5 du code de la propriété intellectuelle, les mesures techniques désignent l'ensemble des technologies, dispositifs et composants destinés à empêcher ou limiter les utilisations non autorisées par les ayants droit.

⁵ La loi n° 2006-961 du 1^{er} août 2006 relative au droit d'auteur et aux droits voisins a modifié l'article L. 311-4 du code de la propriété intellectuelle pour transposer les dispositions de l'article 6 de la directive « Infosoc ».

⁶ Préambule de la Convention UNESCO du 20 octobre 2005 : « *Reconnaissant l'importance des droits de propriété intellectuelle pour soutenir les personnes qui participent à la créativité culturelle (...) Constatant que les processus de mondialisation, facilités par l'évolution rapide des technologies de l'information et de la communication, s'ils créent les conditions inédites d'une interaction renforcée entre les cultures, représentent aussi un défi pour la diversité culturelle* ».

⁷ Résolution du Parlement européen du 27 février 2014 sur les redevances pour copie privée (2013/2114(INI)) : « *C. considérant que le passage au numérique a un énorme impact sur la manière dont les identités culturelles s'expriment, se diffusent et se développent; que la diminution des obstacles à la participation et l'apparition de nouveaux canaux de distribution facilitent l'accès aux œuvres et à la culture et améliorent la circulation, la découverte et la redécouverte de la culture et des créations artistiques dans le monde entier, en offrant de nouvelles possibilités aux créateurs et aux artistes; que, de ce fait, les possibilités commerciales pour de nouveaux services et de nouvelles entreprises se sont accrues de manière considérable ;*

D. considérant que même à l'ère du numérique, les auteurs doivent pouvoir exiger la protection de leurs œuvres et se voir garantir le droit à une rémunération équitable ;

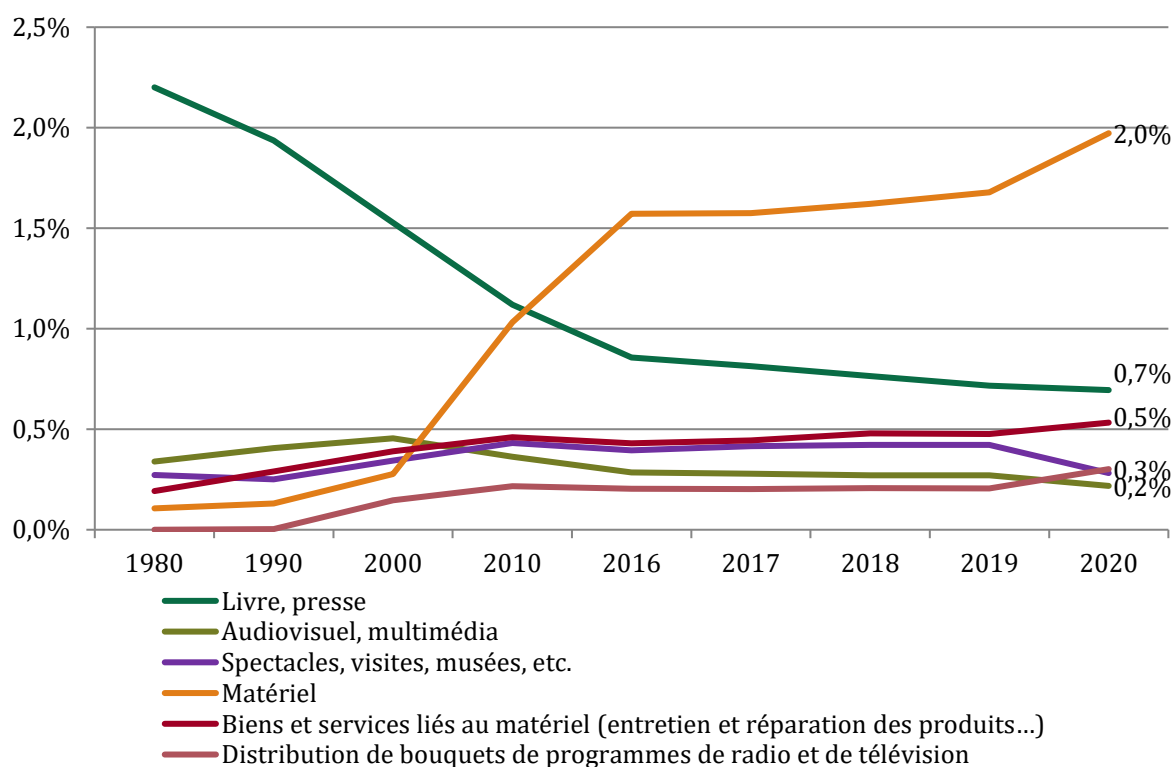
E. considérant qu'en raison des progrès techniques et du passage à l'internet et à l'informatique en nuage, la copie privée numérique a acquis une grande importance économique, et que le système existant de rémunération pour copie privée ne tient pas suffisamment compte des évolutions caractéristiques de l'ère du numérique ; considérant qu'à l'heure actuelle, il n'existe pas d'autre solution à même de garantir une compensation appropriée aux ayants droit tout en autorisant la copie privée; considérant qu'il convient néanmoins de mener une discussion en vue d'actualiser le mécanisme de copie privée, en le rendant plus efficace et en tenant mieux compte de l'évolution technologique ».

1. Face au développement des usages numériques, qui favorisent la consommation en flux au détriment des consommations traditionnelles, le champ de la copie privée s'est progressivement élargi et certains de ses contours demeurent en débat

Le dispositif de RCP vise à compenser la perte de revenus liée à l'exception de copie privée. Alors que les pratiques traditionnelles de copie tendent à baisser voire disparaître (*cf. 1.2*), la RCP connaît une dynamique croissante, notamment jusqu'en 2013. En effet entre 2000 et 2021 les collectes ont été multipliées par plus de trois. Le dynamisme des collectes est particulièrement fort sur la période 2001-2013 (augmentation de près de 180 %) et s'est atténué depuis 2013 (+ 12 % entre 2013 et 2021). Le niveau le plus élevé a été atteint 2017 (317 M€ de collecte brute), avant de connaître un tassement. Dans ce contexte la RCP s'inscrit dans un environnement culturel marqué par des transferts de valeurs en faveur des industries numériques.

L'avènement du *streaming* notamment, est certes créateur de valeur pour l'ensemble de l'écosystème des industries technologiques et culturelles, mais la valeur générée ne bénéficie pas toujours aux acteurs de la création et de la production culturelle. Symptomatique des modifications des comportements des consommateurs, le poids relatif des dépenses en biens et services connexes à la culture (équipements technologiques, services de télécommunication *etc.*) par rapport aux biens et service culturels a été multiplié par trois en 20 ans⁸ (*cf. graphique 1*).

Graphique 1 : Part de la consommation des ménages en biens et services culturels ou connexes à la culture en % de la consommation totale, 1980-2020



Source : Insee, comptes nationaux, base 2014 ; Deps-doc, Ministère de la Culture, 2021.

⁸ Département des études, de la prospective, des statistiques et de la documentation (DEPS), Chiffres-clés 2021 : le poids relatif des biens et services connexes à la culture est passé de 26 % en 2000 à 70 % en 2020.

Le numérique a en outre favorisé le développement de pratiques de consommation illicites. Si ces pratiques ont décliné avec le développement massif des offres légales, elles n'ont pas disparu⁹ et continuent de générer un préjudice pour les ayants droit alors même qu'elles ne doivent pas être comptabilisées dans le champ de la rémunération pour copie privée (*cf. infra*).

Ce contexte explique la modification progressive du champ de la copie privée, notion plastique qui s'est éloignée de sa conception originelle et tente de s'adapter aux usages numériques.

1.1. Le champ de la copie privée a progressivement été élargi à de nouvelles pratiques à mesure que d'anciennes pratiques disparaissaient

Le périmètre juridique de la notion de copie privée est relativement souple. Pour relever du champ de l'exception, les copies doivent seulement respecter les conditions suivantes :

- ♦ **la copie doit être à usage strictement personnel (critère de l'usage privé), i.e.** utilisée dans la sphère privée de l'individu et non destinée à une utilisation collective au sein de cette sphère privée ; par exemple, un texte reproduit ne doit pas profiter aux membres d'une association ou aux actionnaires d'une société¹⁰ ;
- ♦ **l'accès à cette copie doit être légal (critère de la licéité de la copie) :** la copie doit être établie à partir d'un support licite ou d'une œuvre licitement obtenue ; les reproductions effectuées à partir des sources illicites sont celles qui sont mises à disposition du public sans l'autorisation des titulaires de droits¹¹ ; le Conseil d'État a ainsi annulé une décision de la Commission copie privée car celle-ci prenait en compte les copies de source illicite dans le calcul du préjudice lié à la copie privée ; tirant les conséquences de cette annulation, le législateur a explicitement intégré le critère de licéité de la source¹² ;
- ♦ **la copie doit satisfaire aux exigences du test dit « en trois étapes » (« triple test »)** institué par la Convention de Berne¹³ qui réservent l'exercice des exceptions aux droits d'auteurs et voisins (i) à des cas spéciaux (ii) ne portant pas atteinte à l'exploitation normale de l'œuvre¹⁴ et (iii) n'occasionnant pas un préjudice injustifié aux intérêts légitimes de l'auteur et des titulaires de droits voisins.

Le spectre des pratiques de copies pouvant relever de la copie privée est ainsi potentiellement plastique, et a évolué au fur et à mesure que se développaient de nouvelles technologies de stockage et d'accès aux contenus culturels.

⁹ Haute autorité pour la diffusion des œuvres et la protection des droits internet (HADOPI), Baromètre de la consommation de biens culturels dématérialisés 2021 : en 2021, 27 % des internautes déclarent des pratiques de consommation illicites, ce taux restant stable au fur et à mesure de l'augmentation du taux de pénétration des équipements numériques.

¹⁰ CA de Paris, 1er oct. 1990 : D. 1991, somm. p. 96, obs. Colombet.

¹¹ CJUE, 10 avr. 2014, aff. C-435/12, ACI : JurisData n° 2014-007944.

¹² Loi n° 2011-1898 du 20 décembre 2011.

¹³ Exigences reprises par l'article 5.5 de la directive du 22 mai 2001 sur l'harmonisation de certains aspects du droit d'auteur et des droits voisins dans la société de l'information (directive dite DAVSI) et par les articles L. 122-5 et L. 211-3 du code de la propriété intellectuelle.

¹⁴ Dans l'arrêt « *Mulholland drive* » du 28 février 2006, la Cour de cassation interprète la notion d'exploitation normale de l'œuvre de la manière suivante, dans le cas particulier du DVD : « l'atteinte à l'exploitation normale de l'œuvre [...] s'apprécie au regard [i] des risques inhérents au nouvel environnement numérique quant à la sauvegarde

Dans les années 1980, le champ des pratiques de copie privée était relativement restreint. Les technologies de stockage se limitaient à l'enregistrement de phonogrammes et vidéogrammes (par exemple, un programme diffusé à la télévision) sur des supports analogiques vierges (cassettes audio ou vidéo).

Avec l'essor du numérique au début des années 2000 et la disparition progressive des mesures techniques de protection (MTP), avec pour conséquence l'illimitation des possibilités de copier, le champ de la copie privée s'est élargi à de nouvelles pratiques telles que :

- ◆ **l'extraction de CD**, qui consiste à copier le contenu d'un CD sur un ordinateur (ce contenu pouvant ensuite être transféré sur un autre appareil) ; l'extraction de DVD n'est quant à elle pas prise en compte dans le périmètre de la copie privée dans la mesure où elle suppose le contournement de mesures techniques de protection (qui ont été maintenues sur les DVD, contrairement aux CD) ;
- ◆ **le téléchargement**, *via* la duplication ou le transfert sur un autre appareil d'un fichier téléchargé depuis internet (titre musical, film, photo, *etc.*).

Si ces pratiques « traditionnelles » de copie ont tendance à diminuer au cours du temps (cf. 1.2), de nouvelles pratiques ont progressivement été intégrées au champ de la copie privée.

La synchronisation des contenus entre plusieurs matériels d'un même utilisateur, qui ne figurait pas dans les pratiques de copie analysées par les études d'usages en 2011¹⁵ constitue ainsi l'une des principales pratiques de copie privée en 2017 (derrière le téléchargement internet¹⁶).

De même, les captures d'écran sont des pratiques de copie privée désormais répandues pour les répertoires de l'écrit et de l'image, alors qu'elles n'apparaissaient pas dans l'étude d'usages menée en 2008 sur les téléphones mobiles¹⁷.

Pour les répertoires sonore et audiovisuel, un tournant important a été opéré avec l'intégration du *stream ripping* dans le champ de la copie privée. Le *stream ripping* désigne la pratique consistant à réaliser une copie pérenne (sous la forme d'un fichier de format MP3 ou MP4 par exemple) à partir du téléchargement d'un contenu audio ou vidéo diffusé en flux (*streaming*). Il s'agit d'une pratique répandue (45 % des internautes déclarent avoir fait du *stream ripping* en 2021¹⁸) notamment chez les jeunes¹⁹. Les contenus les plus convertis proviennent principalement des plateformes de partage de vidéos telles que YouTube ou Dailymotion²⁰.

des droits d'auteur [ii] et de l'importance économique que l'exploitation de l'œuvre, sous forme de DVD, représente pour l'amortissement des coûts de production cinématographique ».

¹⁵ Cf. étude menée par l'institut de sondage CSA pour le compte de la CCP en 2011 sur les pratiques de copie sur les téléphones mobiles multimédias.

¹⁶ Cf. étude menée par CSA pour le compte de la CCP en 2017 sur les pratiques de copie sur les téléphones mobiles multimédias.

¹⁷ Cf. étude menée par l'institut de sondage CSA pour le compte de la CCP en 2008 sur les pratiques de copie sur les téléphones mobiles multimédias.

¹⁸ Hadopi, Baromètre de la consommation de biens culturels dématérialisés 2021.

¹⁹ 34 % des 15-24 ans recourent à cette pratique au moins une fois par semaine, contre 21 % pour la population générale (Hadopi, Baromètre de la consommation de biens culturels dématérialisés 2021).

²⁰ Parmi les internautes effectuant du *stream ripping*, 68 % déclarent le faire depuis des plateformes de partage de vidéo ; 50 % depuis des services de vidéo à la demande ; 41 % depuis des réseaux sociaux ; 37 % depuis des plateformes de *streaming* musical (Hadopi, Baromètre de la consommation de biens culturels dématérialisés 2021).

Jusqu'en 2019, le statut du *stream ripping* était ambigu. Au sein de la Commission pour copie privée, chargée de déterminer les barèmes de RCP (cf. annexe IV), cette pratique faisait débat : les ayants droit la considéraient comme une pratique de copie légale, relevant du champ de la copie privée, tandis que les industriels arguaient le contraire²¹.

Avec l'arrêt Archos du 27 novembre 2019, le Conseil d'État a finalement tranché en faveur de la position des ayants droit : le *stream ripping*, dès lors que la source est elle-même licite, est une pratique licite, pouvant par conséquent être prise en compte dans le calcul de la RCP.

Entre 2011 et 2017, les études d'usages menées sur les téléphones mobiles montrent que l'extraction de CD, pratique de copie de titre musical la plus répandue en 2011, a été supplantée par le téléchargement et est presque rattrapée par la synchronisation de fichiers. En 2017 les pratiques de copie de titres musicaux les plus répandues chez les possesseurs de smartphones sont²² :

- ◆ **le téléchargement**, avec un taux de pénétration de 28 % (21 % en 2011). À noter que le téléchargement ne relève pas nécessairement du champ de la copie privée :
 - un fichier acheté depuis une plateforme de téléchargement payante relève du droit exclusif ; seule sa duplication ou son transfert constitue un acte de copie privée ;
 - un fichier obtenu par *stream ripping* relève du périmètre de la copie privée à condition que la plateforme de *streaming* soit légale ;
- ◆ **l'extraction de CD**, avec un taux de pénétration de 8 % (23 % en 2011). À noter que l'extraction de CD ne relève du champ de la copie privée que si le CD original a été prêté au copiste par un proche ;
- ◆ **la synchronisation** de fichiers, avec un taux de pénétration de 5 % (pratique non mesurée par l'étude d'usages menée sur les téléphones en 2011) ;
- ◆ **l'enregistrement d'un contenu radiodiffusé**, avec un taux de pénétration de 2 % (3 % en 2011).

Le téléchargement et la vente de CD physiques, qui constituaient en 2017 les principales sources de copies de titres musicaux, tendent à se tarir au profit du *streaming* (cf. sous-partie 1.2).

Pour les autres répertoires, l'étude d'usages menée sur les smartphones ne permet pas de connaître les taux de pénétration, faute d'un nombre de répondants suffisant pour avoir des données significatives (cf. annexe II).

Chez les possesseurs d'ordinateurs portables, les pratiques de copie de titres musicaux les plus répandues en 2020 sont quasi identiques²³ : téléchargement (taux de pénétration de 17 %), extraction de CD (9 %), synchronisation (5 %), extraction de DVD (2 %) et enregistrement d'un contenu radiodiffusé (1 %). En ce qui concerne les films, les trois pratiques les plus répandues sont : le téléchargement (82 %), l'enregistrement d'un programme télédiffusé (20 %) et l'extraction de DVD (14 %). Pour le répertoire de l'écrit, le téléchargement figure également en première place (taux de pénétration de 78 %), suivi du scan de livres ou d'articles de presse (26 %). Pour le répertoire de l'image fixe, les trois pratiques les plus répandues sont le téléchargement (76 %), la capture d'écran (30 %) et la synchronisation de fichiers (23 %).

²¹ Cf. compte-rendu de la CCP du 3 juillet 2018.

²² D'après les données des études menées par CSA en 2011 et 2017 sur les téléphones mobiles multimédias.

²³ D'après les données de l'étude menée par CSA en 2020 sur les ordinateurs portables.

1.2. Les ventes physiques et les téléchargements tendent à diminuer au profit du *streaming*, qui génère des revenus importants, pour les répertoires sonores et audiovisuels, mais inégalement répartis

Apparu dans les années 1990, à la même époque que le *peer-to-peer*, le *streaming*, ou lecture en continu, permet la lecture d'un flux audio ou vidéo sur Internet, sans téléchargement ni support physique, imitant ainsi le principe de la télévision et de la radiodiffusion. Démocratisé dans les années 2010, notamment grâce au développement de plateformes de distribution numériques, le *streaming* s'est développé et est devenu progressivement le standard de consommation de biens musicaux et audiovisuels. Ces plateformes offrent un service de consommation de musique et de film à la demande, l'accès à des catalogues riches de millions d'œuvres²⁴, ainsi que des services de recommandation et de prescription.

Le recours aux plateformes de *streaming* a progressivement supplanté les ventes physiques et les téléchargements, notamment dans les répertoires sonores et audiovisuels.

En ce qui concerne le répertoire musical, le nombre de ventes d'albums physiques a diminué de 48% entre 2012 et 2018 ; dans le même temps, les volumes de téléchargements d'albums et de titres ont baissé respectivement de 66 % et de 73 %²⁵. Il est toutefois à noter que le volume des ventes de CD a connu un rebond en 2021 (+ 21 % de chiffre d'affaire en 2021 par rapport à 2020)²⁶ après la chute de 2020 liée à la crise sanitaire et aux fermetures des points de vente. En ce qui concerne le répertoire vidéo, le nombre de ventes physiques a quant à lui décliné de 47 % sur la période 2012-2018 et de 67 % si l'on prend la période 2012-2021²⁷.

Depuis le début des années 2010, les revenus issus des licences de diffusion des œuvres en flux ou en téléchargement numérique remplacent ainsi progressivement ceux issus des ventes physiques (cf. graphique 2 et graphique 3), ce qui a tendance à polariser les revenus des ayants droit (cf. encadré 1).

L'essor de la consommation en flux ne s'observe pas à ce stade dans les répertoires de l'écrit (hormis pour la presse en ligne) et de l'image, même si certaines pratiques de consommation en flux de mangas et de bandes dessinées²⁸ (les « *webtoons* »²⁹), se développent progressivement en France.

Conséquence de l'attrition des ventes physiques et du téléchargement, les pratiques « traditionnelles » de copie ont tendance à diminuer au cours du temps.

²⁴ Le catalogue musical de Deezer est composé de plus de 90 millions de morceaux.

²⁵ Insee, L'économie et la société à l'ère du numérique, « Musique : ventes physiques, téléchargement et écoute en flux », édition 2019, données du panel distributeurs du cabinet GFK (Growth from Knowledge) et du Syndicat national de l'édition phonographique (SNEP).

²⁶ Bilan de la musique enregistrée, SNEP, 2021.

²⁷ Bilan du CNC, 2021.

²⁸ La BD représente le sixième secteur de l'édition avec 307,3 millions d'euros de chiffre d'affaires, en augmentation de 11,6 % en 2019, selon le SNE. Selon une étude du Centre national du livre, 99 % des enfants et 98 % des adultes lecteurs de BD interrogés préfèrent le format papier. La BD numérique ne représente en effet que 1,5 % du marché de la bande dessinée, mais cette part augmente tous les ans et a été multipliée par trois en quatre ans (Baromètre Sofia 2017). Ainsi, 1/4 des jeunes lecteurs de BD déclarent lire aussi en numérique et 1/3 des adultes. La majorité lit sur tablette tactile ou ordinateur.

²⁹ Les « *webtoons* » sont des bandes dessinées en ligne, apparues en Corée au début des années 2000. Les *webtoons* de nouvelle génération permettent de visionner les mangas en faisant défiler les cases.

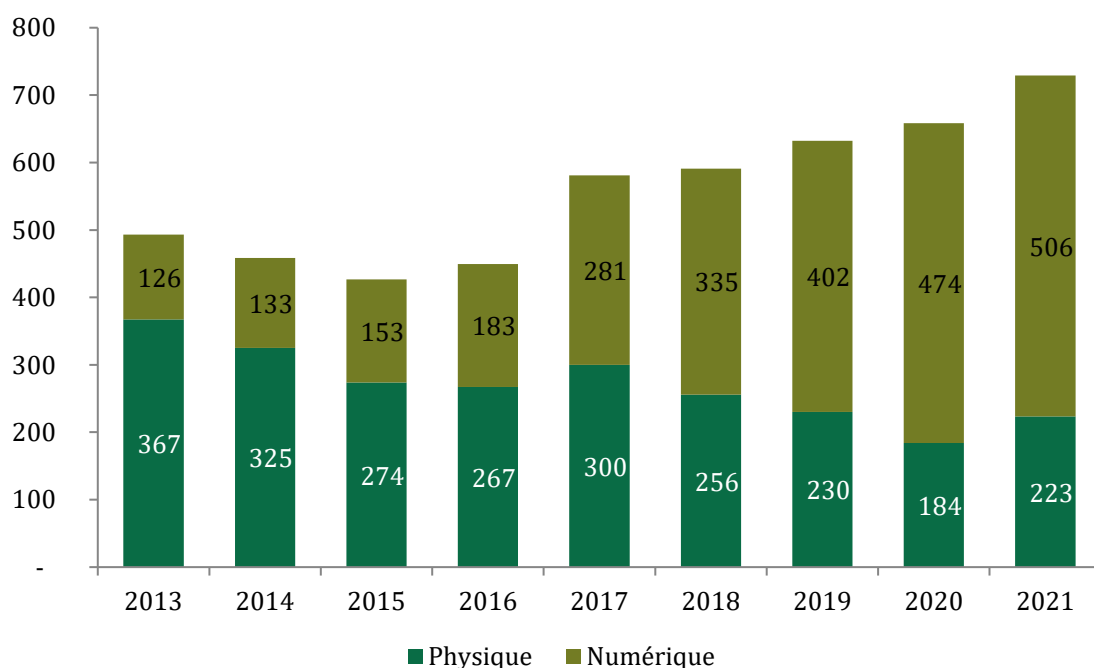
Annexe I

Par pratiques « traditionnelles » de copie, on entend ici des pratiques telles que : l'enregistrement de programmes radiodiffusés ou télédiffusés sur des supports analogiques (cassettes audio ou vidéo), l'extraction de CD/DVD, la duplication ou le transfert de fichiers téléchargés depuis internet. La mission n'a pu mesurer directement l'évolution de ces pratiques faute de données disponibles : les études d'usages réalisées par la Commission copie privée (CCP) sont en effet réalisées sur un seul support d'enregistrement à la fois, et ne sont pas actualisées suffisamment régulièrement pour pouvoir analyser finement l'évolution des pratiques (*cf.* annexe II), et le déport des pratiques d'un support sur l'autre.

L'analyse du marché des ventes de CD et de DVD ainsi que du marché du téléchargement permet cependant d'induire la décroissance progressive des pratiques de copie afférentes : diminution des pratiques d'enregistrement sur cassettes de programmes radio ou télédiffusés du fait de la quasi disparition des supports analogiques ; diminution des extractions de CD/DVD du fait de la baisse des ventes physiques, réduction des duplications ou transferts de fichiers téléchargés du fait de la baisse des pratiques de téléchargement.

Le *streaming* n'est cependant pas devenu le mode de consommation unique de biens musicaux et audiovisuels et certaines pratiques résiduelles demeurent. Dans le domaine musical, le recours au *streaming* et l'achat d'œuvres physiques ne sont pas exclusifs. En effet, selon une étude menée par le SNEP³⁰, 39 % des abonnés aux plateformes musicales ont déclarés être également attachés aux supports physiques.

Graphique 2 : Évolution des sources de revenus sur le marché de la musique enregistrée en France depuis 2013 (en millions d'euros)



Source : Syndicat national de l'édition phonographique (SNEP).

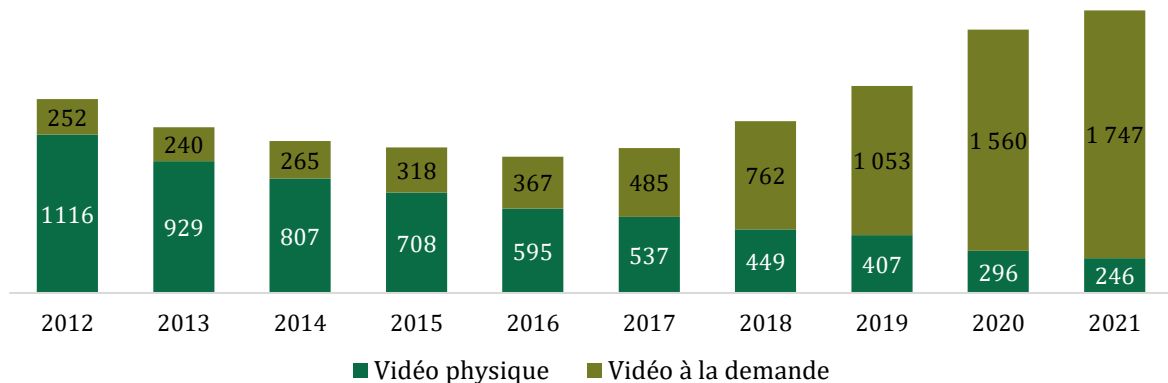
³⁰ Syndicat national de l'édition phonographique.

Tableau 1 : Revenus générés sur le marché des ventes de musique enregistrée en France entre 2019 et 2020 (en milliers d'euros)

Mode d'exploitation	2019	2020	2021	Évolution 2019-2021
CD	174 142	126 878	139 052	- 22 %
Vinyles	46 375	51 113	78 925	+ 70 %
Vidéo musique	9 323	6 151	5 218	- 44 %
Autres audio (DVD audio etc.)	198	79	120	- 39 %
Revenus physiques	230 038	184 221	223 314	- 3 %
Streaming	375 926	453 470	492 049	+ 31 %
dont streaming audio par abonnement	285 012	351 275	378 015	+ 33 %
dont streaming financé par la publicité	46 338	55 480	51 772	+ 12 %
dont streaming vidéo	44 576	46 716	62 262	+ 40 %
Téléchargements	20 987	16 239	10 459	- 50 %
Sonnerie mobile	5 171	4 349	3 477	- 33 %
Revenus numériques	402 083	474 059	505 986	+ 26 %
Total	632 121	658 280	729 299	+ 15 %

Source : Syndicat national de l'édition phonographique (SNEP).

Graphique 3 : Évolution des sources de revenus sur le marché de la vidéo depuis 2012



Source : Bilans annuels de 2012 à 2021 du centre national du cinéma (CNC).

Tout en générant des revenus nouveaux importants, le mode d'exploitation numérique tend à réduire la valeur économique de l'œuvre et a généré une perte de maîtrise partielle de son exploitation. Une forte part des revenus d'exploitation des plateformes payantes sur abonnement est dédiée à la rémunération des licences d'exploitation. Il est difficile d'obtenir des informations certaines sur ce partage, qui est au cœur du modèle économique de la filière. Cependant, au vu des entretiens menés par la mission, il semble admis qu'environ 70% du produit des abonnements est reversé aux ayants droits (producteurs et organismes de gestion collective, à raison de 55% pour les producteurs et 15% pour les OGC³¹), à charge pour eux de reverser aux auteurs et artistes interprètes la rémunération qui leur revient selon les indications fournies par les plateformes sur le comptage des *streams*³².

³¹ Information des diffuseurs et du SNEP rencontrés par la mission, le site de la SACEM fait état d'un tarif de 15% des recettes d'abonnement auquel s'ajoute un minimum de 1,20 € par abonné par mois en cas de possibilité d'écoute hors connexion.

³² Un *stream* correspond à une écoute en flux (*streaming*), celui-ci est comptabilisé par la plateforme après une certaine durée. À titre d'exemple, la plateforme musicale *Spotify* comptabilise un *stream* à partir de 30 secondes d'écoute.

La rémunération des producteurs et créateurs reste donc proportionnelle dans sa répartition, selon le droit commun des contrats de cession de droits exclusifs, mais dans les limites des revenus forfaitaires d'abonnement reversés par les plateformes. De ce fait, plus le succès d'une œuvre en *stream* est forte, moins sa valeur par minute ou par consultation est élevée, alors qu'elle est stable dans un modèle d'exploitation fondé sur l'achat de l'œuvre à l'unité (que ce soit sur support physique ou numérique). Étant donné que la concurrence entre les plateformes conduit à un nivellement du coût des abonnements individuels autour de 10€ par mois³³, l'effet volume prime sur l'effet prix et c'est principalement l'augmentation du nombre d'abonnements des plateformes qui permet d'augmenter la valeur nominale de chaque diffusion³⁴. Néanmoins, à la différence des ventes physiques, l'écoute en *streaming* génère des flux de revenus qui s'étendent sur la durée. Quand l'achat d'un CD physique donne lieu à un seul paiement au moment de l'achat, chaque écoute en *streaming* donne lieu à un revenu pour les ayants droit. Afin de pouvoir comparer ces revenus il conviendrait donc de s'intéresser à la durée de vie totale de l'œuvre.

Les ayants droits sont donc confrontés à un nouveau modèle économique d'exploitation, fondé sur un flux de revenus dans la durée, individualisé par titre et mesuré au nombre de clics, au sein d'un catalogue composite de plusieurs milliers de titres accessibles en même temps. À l'opposé des ventes physiques, qui se concentrent sur un moindre nombre d'œuvres, sur des ensembles cohérents d'œuvres choisies réunies dans un album³⁵, et sur une période limitée dans le temps, dégageant des revenus dépendant du nombre de supports produits et vendus.

L'exploitation numérique se caractérise également par une perte de maîtrise, au moins partielle, de la promotion de l'œuvre, qui repose sur les orientations données à l'abonné payant par les plateformes elles-mêmes : recommandation algorithmique, mise en avant de certains titres sur la page d'accueil, constitution de playlists gérées par la plateforme et propositions de découvertes d'œuvres supposées avoir une résonance artistique avec celle recherchée par l'utilisateur³⁶.

En termes de revenus, ce nouveau modèle accroît l'inégalité du rapport de force entre producteurs et créateurs. En effet, les catalogues sous licence sont suffisamment étendus en nombre d'œuvres et en diversité de genres pour garantir aux producteurs un flux régulier de revenus, alors que les auteurs-compositeurs et artistes-interprètes sont totalement dépendants des comptages de *streams*³⁷ pour la détermination de leurs revenus d'exploitation, sans moyens de contrôle ou de promotion active de leur œuvre autrement que par la poursuite des représentations en live et des modes traditionnels de tournées promotionnelles.

³³ Les offres différentes concernent les étudiants (-50% en général), les offres famille ou duo, les services complémentaires d'offres découvertes, l'information sur les événements musicaux, la qualité du son « supérieure à celle d'un CD ».

³⁴ Cette situation a suscité en 2011 dans les premiers temps de l'exploitation en stream une tentative de renégociation d'Universal des conditions d'exploitation de son catalogue par Deezer afin de limiter l'abonnement gratuit à 5 écoutes consécutives d'une œuvre par mois, sous peine de retirer à Deezer le droit d'exploitation de son catalogue. Celui-ci représentant 40% de l'offre de Deezer, le TGI de Paris a fait prévaloir le droit de la concurrence sur le droit de la propriété intellectuelle et fait droit en référé le 5/09/2011 à la demande de Deezer, au motif d'un abus de position dominante. Il ne semble pas qu'Universal ait poursuivi l'action au fond, et il a par la suite conclu divers accords avec les plateformes pour la diffusion de son catalogue sans restrictions.

³⁵ La vente d'un album de musique, même « tiré » par un ou deux titres phares, permettait de rémunérer tous les titres de l'album, contrairement aux exploitations numériques qui se pratiquent le plus souvent à titre par titre.

³⁶ Cette situation génère d'autres difficultés potentielles, liées notamment aux choix des algorithmes utilisés pour orienter les choix de l'utilisateur, et aux possibilités de fraude sur le comptage des clics de consultation.

³⁷ Sophie Fanen, auteure du livre *Boulevard du Stream*, à l'AFP « La fraude s'est déplacée vers des faux comptes sur les plateformes musicales. On peut acheter des comptes pirates sur le dark web ou via des boîtes qui ont pignon sur rue. » Le CNM a lancé une étude sur le sujet en mars 2022, en association avec Deezer, qui confirme à l'AFP : « On a d'abord vu des artistes émergents se créer artificiellement un volume d'écoute ou un volume de followers sur les réseaux (...) Depuis plus d'un an, on voit des artistes, avec une notoriété plus établie, qui ont des vrais streams mais vont chercher des streams artificiels pour accompagner un positionnement dans les charts. »

Encadré 1 : Les modalités de rémunération des ayants droit sur les plateformes de *streaming*

Pour déterminer les montants distribués aux ayants droit, les plateformes ont une approche dite « *market centric* » : la plateforme agrège l'ensemble de ses revenus issus des abonnements payants et de la publicité, puis rémunère les ayants droit en fonction du nombre d'écoutes par titre. Cette rémunération proportionnelle vient s'ajouter aux minimums garantis négociés par les majors. Les sommes perçues par les majors et les OGC sont ensuite redistribuées aux artistes en fonction des contrats qu'ils ont établis entre eux.

Si le développement du *streaming* a permis d'augmenter les revenus des ayants droit en valeur absolue, il a aussi favorisé le creusement des inégalités entre les artistes. Selon la thèse « *Information et consommation de biens culturels à l'ère du numérique* » réalisée par Sisley Maillard en 2015, la répartition des écoutes entre les artistes et les titres écoutés sur les plateformes de *streaming* est de fait très concentrée : les 1 % des artistes les plus écoutés concentrent 60 % des écoutes, et donc des revenus selon l'approche « *market centric* ».

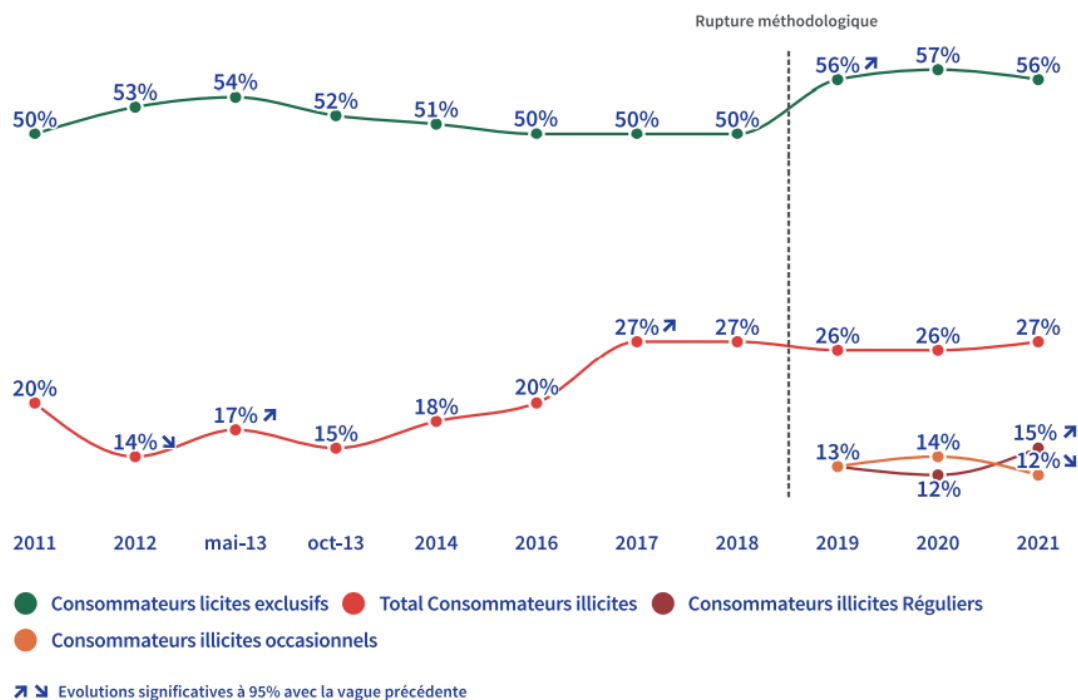
Dans le même temps, l'essor des plateformes de *streaming* a généré des sources de revenu pour des artistes qui avaient peu de visibilité auparavant. La facilité d'accès et de publication sur les plateformes a permis aux artistes les moins exposés de diffuser leurs œuvres, sans passer par des labels. **C'est dans ce contexte qu'a été trouvé un accord entre les majors et les artistes sur une garantie minimale de rémunération au titre du *streaming* le 11 mai 2022.** Cet accord s'appuie notamment sur un taux de *de reversement* minimal aux artistes des revenus de *streaming* perçus par les producteurs, ainsi que sur un droit à percevoir une avance minimale du producteur.

Source : Maya Bacache, Marc Bourreau, François Moreau, « Les musiciens et la transformation numérique : un nouvel équilibre ? », 2018 ; Sisley Maillard, « Information et consommation de biens culturels à l'ère du numérique », 2015.

Les pratiques illicites de consommation d'œuvres culturelles demeurent, malgré le développement des offres légales, principalement liées à une barrière du prix. D'après le baromètre de la consommation de biens culturels réalisé par l'Hadopi en 2021, 27 % des internautes français déclarent avoir consommé au moins un bien culturel dématérialisé de manière illicite, une part en légère augmentation depuis 2011 où elle s'établissait à 20 % (cf. graphique 4). Hadopi indique que la crise sanitaire et les confinements ont eu pour conséquence d'intensifier les pratiques illicites de consommation culturelle. Les répertoires audiovisuel et musical sont les plus concernés puisque parmi les biens culturels consommés de manière illicite, les internautes déclarent principalement des films (15 % des internautes), les séries (12 %) et la musique (9 %). Hadopi souligne néanmoins la tendance baissière de la consommation illicite de films et de séries depuis 2019, à l'inverse du piratage de logiciels³⁸.

Les copies illicites, qui continuent donc d'exister malgré l'essor des plateformes légales gratuites, mixtes ou payantes, génèrent un préjudice pour les ayants droit qui ne peut pas être compensé par la rémunération copie privée comme l'a rappelé la Cour de justice de l'Union européenne dans son arrêt ACI.

³⁸ Parmi les consommateurs de chaque bien culturel dématérialisé, la part de consommation illicite pour les films est passé de 32 % en 2019 à 29 % en 2021 (- 3 points) et pour les séries de 27 % de séries à 25 % en 2021 (- 2 points).

Graphique 4 : Évolution de la consommation licite et illicite de biens culturels dématérialisés³⁹

Base : Internautes de 15 ans et plus.

Note de lecture : En 2021, 27 % des internautes français déclarent avoir consommé au moins un bien culturel dématérialisé de manière illicite. Plus précisément, cette consommation illicite se répartit entre des pratiques occasionnelles (pour 12 % des internautes) et des pratiques illicites régulières (pour 15 % des internautes qui ont recours aux sites illicites autant ou plus souvent qu'aux services légaux). En 2021, 56 % des internautes déclarent avoir consommé des biens culturels dématérialisés de manière exclusivement licites.

Source : Hadopi – Baromètre des usages 2011 à 2018 et Baromètre de la consommation 2019 à 2021.

1.3. Les contours de la notion de copie privée dans le contexte numérique sont incertains et contestés

En l'absence de doctrine claire sur ce qui peut relever du champ de la copie privée et ce qui n'en relève pas (cf. tableau 2), des zones d'incertitude voire de contestation apparaissent à mesure que les technologies évoluent. Quatre exemples peuvent être cités à ce titre.

Le statut du *time shifting* (également appelé contrôle du direct) **n'est à ce stade pas tranché**. Cette pratique consiste à suspendre la diffusion d'un programme diffusé en direct et de le reprendre plus tard. L'usage de cette fonction suppose la réalisation d'une copie temporaire du programme, sans que l'utilisateur final en ait forcément conscience. **L'intégration des captations de spectacles vivant** (réalisées depuis un appareil personnel lors d'un concert par exemple) **dans le champ de la copie privée suscite également des contestations de la part de certaines parties prenantes**. Certains ayants droit souhaiteraient inclure cette pratique dans le périmètre de la copie privée. Les opposants à cet élargissement considèrent qu'une telle pratique ne respecte pas le critère de licéité (de telles captations étant normalement interdites).

³⁹ La rupture méthodologique en 2019 correspond à l'extension du panier de biens culturels dématérialisés observés par la Hadopi (7 à 9 biens culturels) et à une évolution de la question posée concernant les pratiques illicites posée par bien culturel et non plus au global. Hadopi indique donc que « le taux de pratiques illicites correspond ainsi, à partir de 2019, à un agrégat des taux de pratiques illicites déclarés par bien culturel ».

Les copies dites « de confort » posent plus largement la question de l'articulation entre droit exclusif et exception de copie privée. Ces copies de confort désignent la possibilité offerte par les plateformes de streaming d'écouter ou de visionner un contenu hors connexion (*offline*). Cette possibilité existe dans le cadre d'abonnements payants (offres *premium*) et constitue le plus souvent le facteur démarquant par rapport aux offres gratuites (*freemium*) de ces mêmes plateformes. Ces copies sont bien à usage privé et de source licite ; la question se pose cependant de savoir si elles dérogent au droit exclusif d'autorisation d'exploitation des ayants droit et si elles génèrent un manque à gagner devant être rémunéré.

En l'absence d'une décision de justice tranchant ce point, un faisceau d'indices pourrait amener à considérer que ces copies de confort ne relèvent pas du champ de la copie privée créant un préjudice et devant donner lieu à compensation :

- ◆ bien qu'elles soient physiquement stockées dans la mémoire de l'appareil de l'abonné, ces copies sont cryptées, de sorte qu'il est impossible pour l'utilisateur de les dupliquer ou de les transférer (elles ne peuvent sortir de l'univers de la plateforme) ;
- ◆ elles sont éphémères : au bout de quinze jours sans reconnexion de l'utilisateur, la plateforme supprime ces copies ;
- ◆ elles donnent déjà lieu à une rémunération : pour les plateformes de streaming musical telles que Deezer ou Spotify, les écoutes hors connexion sont comptabilisées dans le nombre total d'écoutes qui sert de base à la rémunération des ayants droit (*cf.* encadré 1) ;
- ◆ l'examen des conditions tarifaires de certains OGC montre que la rémunération négociée entre les plateformes et ces OGC prend en compte les copies de confort⁴⁰ ; la mission n'a cependant pas eu accès au détail des contrats pour des raisons de confidentialité.

Il n'a pas été possible de consulter un de ces contrats, le secret des affaires étant régulièrement opposé à de telles demandes. La question demeure donc de savoir si ces contrats prévoient, les conditions de la reproduction pour copie de confort et de sa rémunération distinctes de celles du droit de représentation, en application des principes généraux du CPI⁴¹ sur les contrats d'exploitation. Dans le cas contraire, ou si les termes des contrats sont trop vagues, l'exception de copie privée pourrait être invoquée.

Enfin, si le statut des copies stockées dans le « nuage » (*cloud*) a récemment été précisé par la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE)⁴², la question de leur compensation n'est pas encore résolue.

Sans ambiguïté, la Cour juge que les copies dans le *cloud* constituent des « reproductions effectuées sur tout support » au sens de l'article 5 alinéa 2b) de la directive DAVSI⁴³ de sorte qu'elles relèvent bien du périmètre de la copie privée.

⁴⁰ Voir par exemple les conditions tarifaires de la SACEM pour l'obtention d'une autorisation pour un service d'écoute et/ou de visualisation de musique par abonnement : « Pour un service d'écoute et/ou de visualisation de musique par le biais d'un abonnement, les conditions tarifaires sont les suivantes : 15 % des recettes d'abonnement, assorti d'un minimum de 1,20 € HT* par abonné et par mois dans le cas d'une offre permettant la portabilité ainsi que l'écoute et la visualisation hors connexion. Lorsque le service permet également un accès aux œuvres sous forme de pré-écoute et de prévisualisation d'extraits, une rémunération mensuelle supplémentaire de 100 € HT s'applique. » <https://clients.sacem.fr/autorisations/ecoute-de-musique-par-abonnement?eventId=56>.

⁴¹ La cession de l'un de ces droits n'emporte pas celle de l'autre (L122-7 du CPI) et L.131-3 « La transmission des droits de l'auteur est subordonnée à la condition que chacun des droits cédés fasse l'objet d'une mention distincte dans l'acte de cession et que le domaine d'exploitation des droits cédés soit délimité quant à son étendue et à sa destination, quant au lieu et quant à la durée ».

⁴² CJUE, arrêt C-433/20 *Austro Mechana*, 24 mars 2022.

⁴³ Directive du 22 mai 2001 sur l'harmonisation de certains aspects du droit d'auteur et des droits voisins dans la société de l'information (directive dite DAVSI).

Annexe I

La Cour précise toutefois que les modalités de compensation du préjudice occasionné par ces copies (pour lesquelles les États membres disposent d'une marge de manœuvre) ne doivent pas occasionner une surcompensation. L'intégration de ces sources de copies dans les études d'usages (cf. annexe II) devra ainsi se faire en évitant une double prise en compte de ces copies (en comptabilisant par exemple ces copies à la fois au niveau du service de *cloud* et de l'appareil permettant d'accéder au service de *cloud*).

Tableau 2 : Exemples de pratiques relevant ou non du champ de la copie privée

Pratiques relevant du champ de la copie privée	Pratiques de relevant pas du champ de la copie privée	Pratiques dont le statut est incertain
▪ enregistrement d'un programme radio/TV ; ▪ extraction d'un CD ; ▪ duplication/transfert d'un fichier téléchargé depuis une plateforme légale ; ▪ synchronisation d'un contenu sur plusieurs appareils ; ▪ capture d'écran ; ▪ <i>stream ripping</i>. ▪ copies stockées dans le cloud (relèvent du périmètre à condition qu'il n'y ait pas de surcompensation du préjudice).	▪ extraction d'un CD prêté par une personne n'appartenant pas à la sphère privée (critère de l'usage privée non rempli) ; ▪ extraction d'un DVD avec contournement des mesures techniques de protection (critère de la licéité de la source non rempli) ; ▪ duplication/transfert d'un fichier téléchargé depuis une plateforme illégale (critère de la licéité de la source non rempli) ; ▪ scan d'un livre dans une bibliothèque publique (copie couverte par une autre exception du code de la propriété intellectuelle).	▪ <i>time shifting</i> ; ▪ captation d'un spectacle vivant depuis un appareil personnel ; ▪ écoutes/visionnage hors connexion (copies de confort) ;

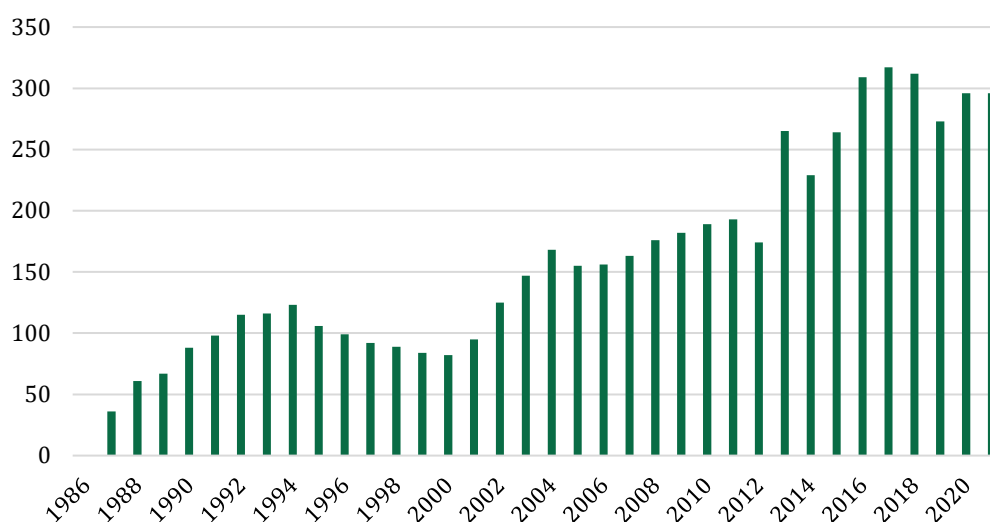
Source : Mission.

2. L'apparente baisse des pratiques traditionnelles de copie privée a été compensée par l'élargissement de l'assiette et la hausse des barèmes, assurant des collectes de RCP dynamiques atteignant près de 300 M€ en 2021

2.1. Les montants de RCP collectés en France ont été multipliés par 3 entre 2001 et 2016 pour se stabiliser autour de 300M € et représentent près de 30 % des perceptions européennes

Depuis 1986, les collectes de RCP ont connu une croissance dynamique (cf. graphique 5). En vingt ans (période 2001-2021), les montants collectés ont été multipliés par trois. Le dynamisme des collectes est particulièrement fort sur la période 2001-2013 (augmentation de près de 180 %) et s'est atténué depuis 2013 (+ 12 % entre 2013 et 2021). Le niveau le plus élevé a été atteint 2017 (317 M€ de collecte brute), avant de connaître un tassement.

Graphique 5 : Collectes brutes de RCP entre 1986 et 2021 (en M€ hors taxe)



Source : Ministère de la culture pour les années 1986 à 2013 ; Copie France pour les années 2013 à 2021.

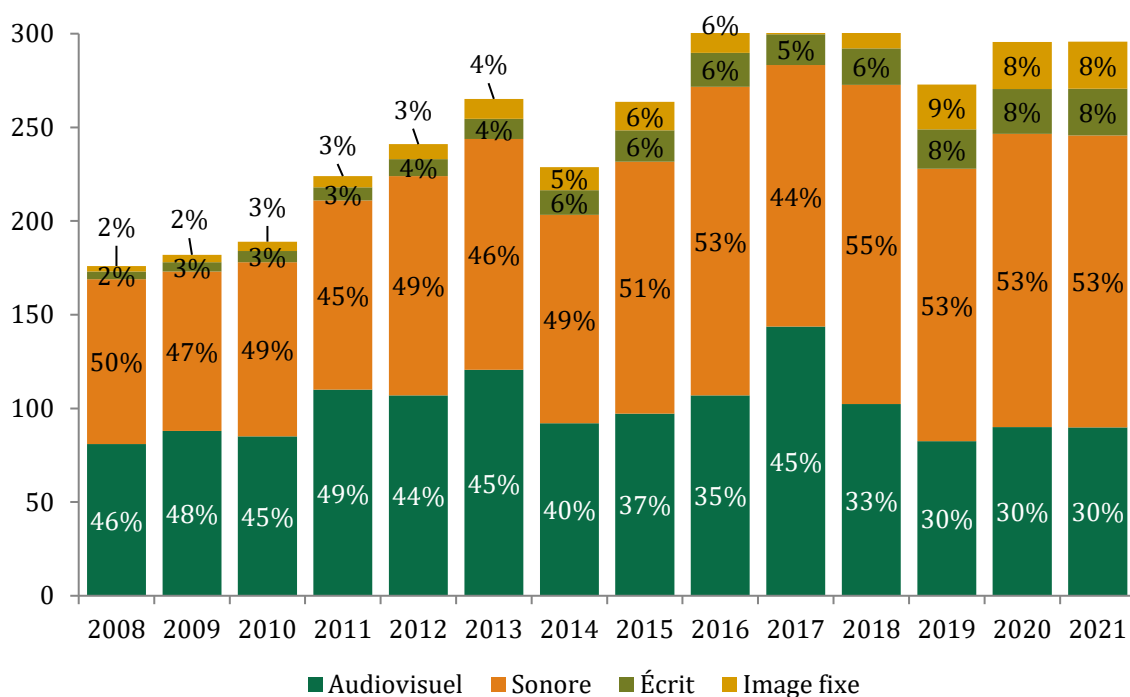
En 2020 comme en 2021, les collectes totales brutes⁴⁴ de RCP s'élèvent à 296 M€ et sont fortement concentrées sur les principaux redevables. En 2021, 98 % des montants de RCP ont été collectés auprès des 75 plus gros contributeurs (ceux qui ont versé plus de 100 000 € à Copie France sur l'année). Sur les trois dernières années, les cinq premiers contributeurs concentrent à eux-seuls plus de la moitié des collectes de RCP (respectivement 58 %, 63 % et 52 % en 2019, 2020 et 2021).

⁴⁴ Copie France mesure son activité de collecte de trois manières différentes. (i) Les collectes brutes correspondent à l'ensemble des sommes encaissées durant l'année, quel que soit leur exercice de rattachement. (ii) Les collectes annuelles correspondent aux collectes brutes desquelles ont été retranchées les régularisations intervenues au cours de l'exercice (pouvant par exemple résulter d'une décision de justice ou d'un accord transactionnel). (iii) Les collectes annuelles retraitées réintègrent dans les collectes annuelles les régularisations des exercices postérieurs.

Les opérateurs de télécommunications sont d'importants contributeurs à la RCP et ont versé collectivement plus de 100 M€ lors de l'année 2020 (selon la Fédération française des télécoms (FFTélécoms)⁴⁵), ce qui s'explique notamment par la prédominance des téléphones mobiles dans les sources de facturation (cf. 2.2).

La RCP est principalement collectée sur le répertoire sonore, qui représente 53 % des collectes brutes en 2020 (cf. graphique 6). Entre 2008 et 2020, les parts des répertoires de l'écrit et de l'image fixe ont été multipliées par quatre tandis que la part du répertoire sonore est restée quasi-constante et celle du répertoire audiovisuel a diminué de 15 points (passant de 46 % en 2008 à 31 % en 2020).

Graphique 6 : Évolution des collectes par répertoire en millions d'euros et en pourcentage du total



Source : Copie France.

Note de lecture : La part sonore représente 50 % des montants collectés en 2008 et 53 % en 2020.

Par rapport à la moyenne européenne, la RCP française se caractérise par un montant par habitant deux fois plus élevé (cf. graphique 7). Si un système de rémunération pour copie privée existe dans la plupart des pays européens (23 sur 27), la RCP française représente à elle seule environ 30% des perceptions européennes⁴⁶. Au sein de l'Union européenne, seule l'Allemagne présentait un niveau proche en volume et en montant moyen par habitant, montant total des collectes étant passé, après renégociation des barèmes, de 307 M€ en 2020 à 221 M€ en 2021⁴⁷.

⁴⁵ Cf. Contribution de la Fédération française des télécoms aux travaux de la mission prévue à l'article 20 de la loi du 15 novembre 2021 visant à réduire l'impact environnemental du numérique sur la gouvernance et le fonctionnement de la Commission pour la rémunération de la copie privée, mai 2022.

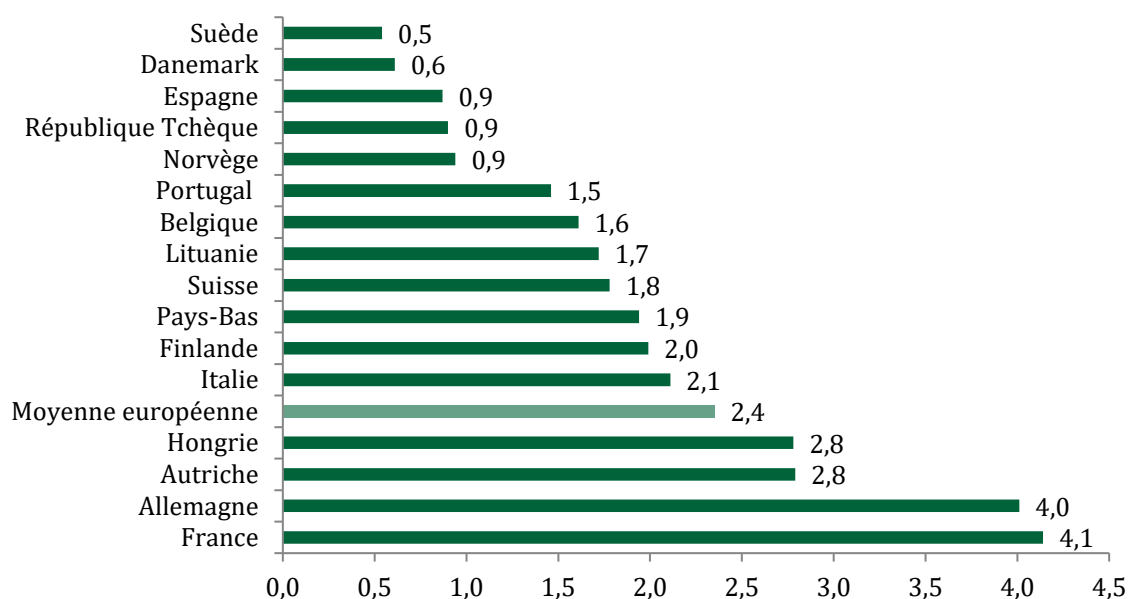
⁴⁶ D'après les données 2018 de la Confédération internationale des sociétés d'auteurs et de compositeurs (CISAC).

⁴⁷ Le barème allemand fixe des tarifs plus bas qu'en France mais repose sur une assiette plus large qui inclut notamment les ordinateurs, exclus en France. Le produit de la RCP fluctue beaucoup du fait d'un mode de fixation qui peut générer des contentieux.

Le droit européen laisse une marge d'appréciation aux États membres sur les modalités de financement de la RCP, ce qui se traduit par des assiettes et barèmes très variables d'un pays à l'autre.

Les barèmes applicables sont globalement plus élevés en France que dans les autres pays européens (cf. tableau 3 et annexe VI). Bien que plus progressif que dans la plupart des pays européens, le barème de rémunération pour copie privée appliqué en France sur les téléphones mobiles de 32 Go et de 64 Go est deux fois plus élevé⁴⁸ que le barème moyen appliqué sur les mêmes produits dans les autres pays européens de l'échantillon⁴⁹. Le constat est le même pour les barèmes appliqués aux tablettes, avec un tarif de rémunération pour copie privée sur les tablettes de 32 Go et de 64 Go deux fois plus élevé⁵⁰ que le barème moyen appliqué dans les autres pays européens de l'échantillon.

Graphique 7 : Montant moyen de RCP collecté par habitant en 2018(en €)



Source : Confédération internationale des sociétés d'auteurs et de compositeurs (CISAC), Private Copying Global Study, 2020.

En ce qui concerne l'assiette, l'Espagne et la Belgique ont, par exemple, fait le choix d'assujettir les liseuses électroniques et les photocopieuses à la rémunération pour copie privée, tandis que la Suède est le seul pays de l'échantillon à ne pas assujettir les cartes mémoire (cf. annexe VI). La France se distingue des autres pays européens de l'échantillon par l'exclusion des ordinateurs portables et fixes du champ de la rémunération pour copie privée.

⁴⁸ Le barème moyen appliqué sur les téléphones mobiles neufs de 32 Go et de 64 Go est respectivement de 5,29 € et 6,44 € dans les pays européens de l'échantillon, contre 12 € et 14 € en France. En revanche il est de 6€ quelle que soit la capacité de stockage en Allemagne, alors que les tranches en dessous de 32 Go se voient appliquer un tarif de RCP allant de 0,50 centimes à 10 euros en France.

⁴⁹ L'échantillon soumis à la comparaison internationale est composé des pays suivants : l'Allemagne, la Belgique, l'Italie, l'Espagne, la Suède et la Finlande.

⁵⁰ Le barème moyen appliqué sur les tablettes de 32 Go et de 64 Go est respectivement de 6,05 € et 7,20 € dans les pays européens de l'échantillon, contre 12 € et 14 € en France.

Annexe I

Ces différences d'assiettes et de barèmes impliquent dès lors des évolutions distinctes des montants de rémunération pour copie privée collectés d'un pays à l'autre. Certains pays membres de l'Union européenne, tels que l'Espagne et la Belgique, ont vu le montant de rémunération pour copie privée collecté diminuer depuis 2010, à l'inverse de la France et de l'Italie.

Tableau 3 : Évolution des montants de rémunération pour copie privée collectés par pays (en M€- prix courants)

Pays	2010	2015	Taux d'évolution 2010-2020	Taux de croissance annuel composé 2010-2020
France	182	264	296	+ 63 %
Allemagne	244	101	221	- 9 %
Italie	52	130	127	+ 144 %
Espagne	82	051	45	- 45 %
Finlande	6	11	11	+ 83 %
Suède	10	10	3	- 70 %
Belgique	27	25	17	- 37 %
Total	610	501	719	+ 17,9 %

Source : Confédération internationale des sociétés d'auteurs et de compositeurs (CISAC), Private Copying Global Study, 2020 ; rapports annuels des sociétés en charge de la collecte et de la répartition de la rémunération pour copie privée.

⁵¹ Le gouvernement espagnol n'a versé aucune compensation au titre de la rémunération pour copie privée pour les années 2015 et 2016 après que la CJUE a désavoué, par son arrêt du 9 juin 2016, le système espagnol qui finançait la rémunération pour copie privée par le budget général de l'État. L'Espagne est finalement revenue en 2017 à un système de rémunération reposant sur les supports d'enregistrement, et a été condamnée à verser *a posteriori* 20 millions d'euros aux organismes de gestion collective au titre de la rémunération pour copie privée pour l'année 2015.

2.2. L'assiette des supports assujettis s'est élargie au gré des évolutions technologiques et les téléphones mobiles neufs en constituent près de 70 % en dépit d'une stagnation des ventes

Les sources de collectes ont suivi les évolutions technologiques des supports d'enregistrement et reflètent l'équipement des ménages, à l'exception des ordinateurs qui ne sont pas assujettis.

Le champ de la RCP a connu plusieurs évolutions notables depuis 1985 :

- ♦ sur la période 1985-2000, seuls les supports dits « *analogiques* » (à savoir les cassettes audio et vidéo) étaient assujettis à la RCP⁵² ; à partir de 2001⁵³, les supports dits « *numériques* » (CD, DVD, baladeurs, cartes mémoires, clés USB, tablettes, téléphones, box, etc.) ont progressivement été intégrés à l'assiette ;
- ♦ pour la première fois en 2017⁵⁴, un service (et non un matériel physique) a été assujetti à la RCP : le service dit de « *network personal video recorder* » (NPVR), version moderne de l'enregistreur vidéo qui permet à ses utilisateurs d'obtenir une copie (stockée à distance) d'un programme télévisuel ou radiophonique diffusé de manière linéaire ;
- ♦ en 2021, les téléphones et tablettes reconditionnés, qui étaient théoriquement assujettis à la RCP au même titre que les supports neufs, ont été explicitement inclus dans l'assiette par la décision n° 22, avec un barème différencié.

En 2022, 20 familles de supports sont assujetties à la RCP (*cf.* encadré 2).

Encadré 2 : Les 20 familles de supports assujetties à la RCP en 2022

Les cassettes audio (1) et vidéo (2). Les cassettes audio et vidéo, supports analogiques,⁵⁵ ont été assujettis par la décision fondatrice de la Commission copie privée (CCP) du 30 juin 1986. Leur barème a été revu à la hausse par la décision n° 1 du 4 janvier 2001 et est resté inchangé depuis.

En 2022, le tarif applicable s'élève à 0,43 € pour une cassette audio de 90 minutes et à 1,29 € pour une cassette vidéo de 180 minutes.

Les minidisks (3), CD audio (4), DVHS⁵⁶ (5). Ces trois supports sont les premiers matériels numériques⁵⁵ à avoir été assujettis à la RCP (par la décision n° 1 de la CCP, en même temps que les CD et DVD data). Leur barème n'a pas été revu depuis.

En 2022, le tarif applicable s'élève à 0,56 € pour un minidisk ou un CD audio de 74 minutes et à 3,77 € pour un DVHS de 180 minutes.

Les CD data (6) et DVD (7). Les CD data⁵⁷ et DVD ont été assujettis pour la première fois par la décision n° 1. Le barème des CD data a été révisé à la baisse par la décision n° 15 du 14 décembre 2012. Celui des DVD a été abaissé à cinq reprises, par les décisions n° 5, 7, 8, 11 et 15.

En 2022, le tarif applicable s'élève à 0,35 € pour un CD de 700 Mo et à 0,90 € pour un DVD de 4,7 Go.

Les disquettes (8). Le barème des disquettes a été introduit par la décision n° 4 du 10 juin 2003 et n'a pas été révisé depuis.

En 2022, le tarif applicable s'élève à 0,015 € pour une disquette de 1,44 Mo.

⁵² Décision fondatrice du 30 juin 1986.

⁵³ Décision n° 1 du 4 janvier 2001.

⁵⁴ Décision n° 16 du 19 juin 2017.

⁵⁵ L'analogique et le numérique sont deux procédés qui permettent de transporter de l'information. Le principe de l'analogique est de reproduire le signal (audio ou vidéo) à enregistrer sous une forme similaire (signal de mêmes amplitudes que l'onde initiale) ; le principe du numérique consiste à convertir le signal analogique en une suite de 0 et de 1 (signal à deux amplitudes).

⁵⁶ Le « *digital video home system* » (DVHS) constitue la version numérique de la cassette VHS.

⁵⁷ Aussi appelé CD-ROM, le CD data est une évolution du CD audio, qui permet de stocker des données sous forme numérique destinées à être lues par un ordinateur ou par tout autre lecteur compatible (à la différence des CD audio qui ne sont lisibles que depuis un lecteur CD standard).

Les clés USB (9) et cartes mémoires (10). Les clés USB et cartes mémoires ont été assujetties pour la première fois en 2007 (décision n° 8 du 9 juillet 2007). Leur barème a été actualisé à trois reprises, par les décisions n° 11, 15 et 20.

En 2022, le tarif applicable est compris entre 1,00 € pour une clé USB ou une carte mémoire de capacité inférieure à 8 Go et 4,60 € pour une capacité supérieure à 256 Go.

Les décodeurs, enregistreurs et box (11). La décision n° 3 du 4 juillet 2002 a créé un barème pour les magnétoscopes et décodeurs qui a ensuite été révisé par les décisions n° 7, 11 et 15. Les box étaient quant à elles rattachées au barème des disques durs externes multimédias (*cf. infra*) avant la création d'un barème unique pour les décodeurs, enregistreurs et box par la décision n° 19 du 12 mars 2019.

En 2022, le tarif applicable est compris entre 10 € pour les plus petites capacités et 30 € pour les plus hautes capacités.

Les baladeurs MP3 (12) et MP4 (13). Les baladeurs MP3 sont les premiers supports dits « *intégrés* » (par opposition aux supports amovibles) à avoir été assujettis (par la décision n° 2, en même temps que les magnétoscopes et décodeurs). Leur barème a été actualisé par les décisions n° 6, 11 et 15.

Le barème des baladeurs MP4 a quant à lui été introduit par la décision n° 7 et a été révisé par les décisions n° 11 et 15.

En 2022, le tarif applicable aux baladeurs s'élève à 1,50 €/Go pour les plus petites capacités et est plafonné à 32 € pour les plus grandes capacités.

Les disques durs externes (14). La décision n° 8 du 9 juillet 2007 a créé un barème pour les disques durs externes (DDE) standards. Un barème spécifique pour les DDE multimédias a ensuite été établi par la décision n° 9 du 11 décembre 2007. Ces deux barèmes ont ensuite été révisés par les décisions n° 11 et 15.

Le barème des DDE standards a été actualisé pour la dernière fois en 2018 (décision n° 18) ; celui des DDE multimédias a quant à lui été supprimé par la décision n° 20 du 17 décembre 2019.

En 2022, le tarif applicable est compris entre 6 € (en-dessous de 5 To) et 15 € (au-dessus de 10 To).

Les autoradios nativement intégrés à un véhicule et les GPS (15). Ces supports ont été assujettis pour la première fois en 2011 (décision n° 13). Leur barème est resté inchangé depuis sa révision en 2012 (décision n° 15).

En 2022, le tarif applicable s'élève à 1,25 €/Go.

Les services de NPVR (16). Le service dit de « *network personal video recorder* » (NPVR) est une version moderne de l'enregistreur vidéo qui permet à ses utilisateurs d'obtenir une copie (stockée à distance) d'un programme télévisuel ou radiophonique diffusé de manière linéaire. Un barème provisoire avait été introduit en 2017 (décision n° 16) et a été revu à la hausse l'année suivante (décision n° 17).

En 2022, le tarif applicable est compris entre 0,21 € et 0,75 € par mois et par abonné.

Les téléphones mobiles neufs (17). Les téléphones mobiles ont été assujettis pour la première fois en 2008 (décision n° 10). Leur barème a ensuite été révisé à trois reprises (décisions n° 11, 15 et 18). La décision n° 21 du 16 novembre 2020 a modifié le barème pour les téléphones de petite capacité (téléphones basiques, aussi appelés « *feature phones* »), en divisant la tranche « *en-dessous de 8 Go* » en quatre tranches.

En 2022, le tarif applicable est compris entre 0,50 € pour les plus petites capacités (inférieures à 135 Mo) et 14,00 € pour les plus grandes capacités (supérieures à 64 Go).

Les tablettes média et PC neuves (18). La décision n° 13 du 12 janvier 2011 a introduit un barème provisoire pour les tablettes tactiles multimédias. Le barème définitif a été adopté l'année suivante (décision n° 14) avant d'être révisé par la décision n° 15. Une seconde révision (décision n° 18) a ensuite élargi l'application de ce barèmes aux tablettes PC (équipées des logiciels d'exploitation iOS, Android et Windows RT). En 2022, le tarif applicable est compris entre 8 € et 14 €.

Les téléphones (19) et tablettes reconditionnés (20). Jusqu'à la décision n° 22 du 1^{er} juin 2021, les téléphones et tablettes reconditionnés étaient assujettis selon les mêmes barèmes que les téléphones et tablettes neufs. Cette décision créé deux barèmes différenciés (abattement de 40 %).

Source : Mission, d'après les décisions de la CCP entre 1986 et 2021.

Les montants collectés sont de plus en plus concentrés sur les téléphones. La part des téléphones mobiles neufs, qui ne représentaient que 30 % des montants de RCP collectés en 2013, atteint 68 % en 2021 (cf. graphique 8). En termes de nombre d'appareils pour lesquels la RCP est facturée par Copie France, la part des téléphones est passée de 20 % en 2013 à 36 % en 2021 (cf. graphique 9).

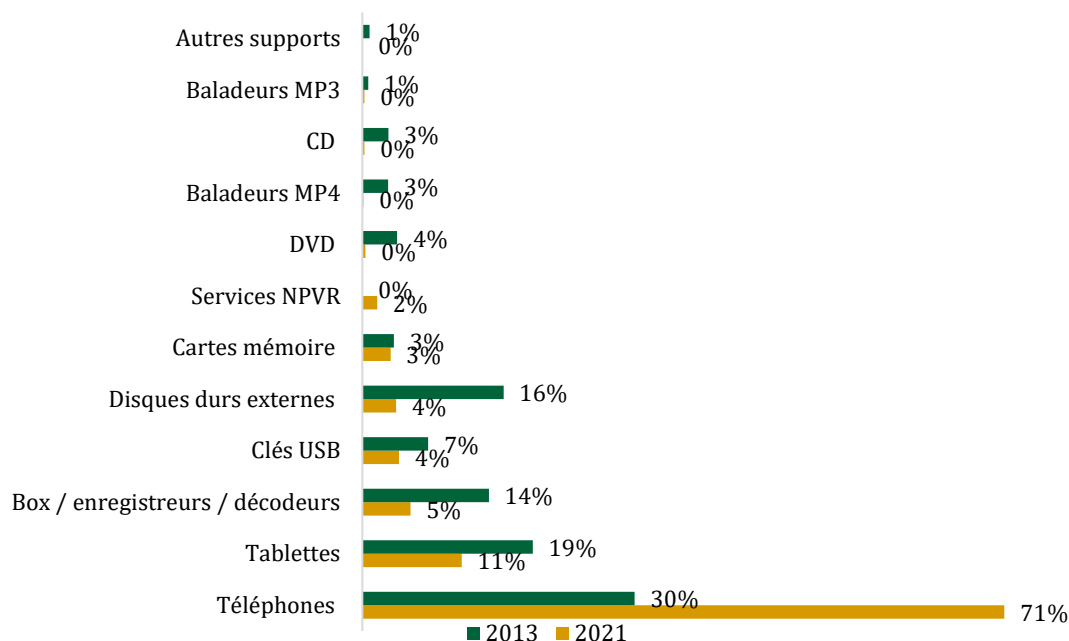
À titre de comparaison, en 2020, les téléphones mobiles constituent la source majoritaire de collecte de la rémunération pour copie privée en Italie, en Belgique⁵⁸ et en Allemagne (respectivement 64 %, 51 % et 41 % des montants facturés), tandis qu'en Espagne, ce sont les ordinateurs et les disques durs (44 % des montants facturés).

La part croissante de la RCP collectée sur les téléphones s'explique aussi par la chute des ventes voire la disparition de certains supports.

Le volume de matériels assujettis à la RCP a globalement diminué de 23 % entre 2016 et 2021. Cette baisse globale résulte cependant d'évolutions différenciées des différentes catégories de supports. Certains supports qui représentaient entre 1 et 4 % des montants collectés en 2013 constituent une part négligeable en 2021 du fait d'une chute des ventes de ces supports (cf. graphique 8 et graphique 9) : les volumes facturés des baladeurs MP3, MP4, CD et DVD ont respectivement diminué de 99 %, 97 %, 94 % et 92 % entre 2013 et 2021.

D'autres supports ont disparu des collectes, comme c'est le cas des supports analogiques (cassettes audio et vidéo) ou des minidisks, pour lesquels aucune quantité n'a été facturée par Copie France en 2021.

Graphique 8 : Évolution des sources de facturation de la copie privée par type de support (en montants facturés) entre 2013 et 2021



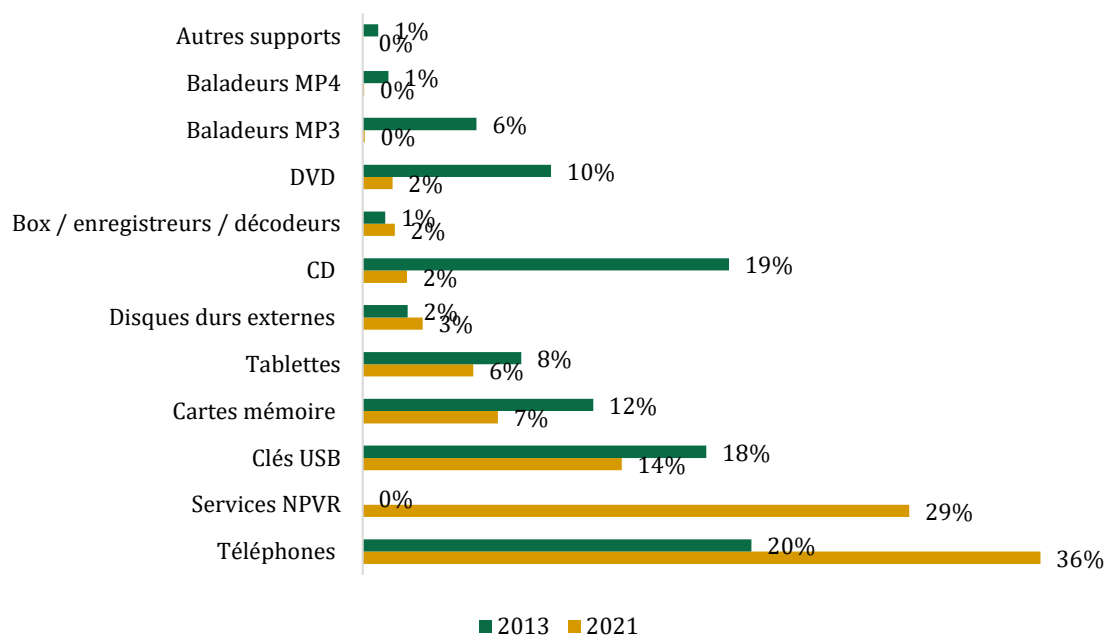
Source : Mission à partir des données de facturation de Copie France⁵⁹.

⁵⁸ À noter que les ordinateurs ne sont assujettis à la rémunération pour copie privée que depuis 2020 en Italie et en Belgique.

⁵⁹ Données de facturations par Copie France incluant les téléphones portables et tablettes reconditionnées facturées au titre de l'année 2021.

Annexe I

Graphique 9 : Évolution des sources de facturation de la copie privée par type de support (en volumes facturés) entre 2013 et 2021



Source : Mission à partir des données de facturation de Copie France.

Tableau 4 : Évolution détaillée des facturations de RCP pour les principaux supports entre 2013 et 2021

Support	Quantités			Montant total de RCP			RCP moyenne		
	2013	2021	% d'évolution	2013	2021	% d'évolution	2013	2021	% d'évolution
Téléphones	19 540 644	17 460 722	- 11 %	73 804 459 €	213 583 150 €	+ 189 %	3,78 €	12,23 €	+ 224 %
Tablettes	7 966 616	2 851 879	- 64 %	43 013 787 €	33 179 797 €	- 23 %	5,40 €	11,63 €	+ 115 %
Disques durs standards	2 512 636	1 545 732	- 38 %	38 866 368 €	10 048 190 €	- 74 %	15,47 €	6,50 €	- 58 %
Clé USB	17 271 812	6 673 999	- 61 %	16 208 655 €	11 885 178 €	- 27 %	0,94 €	1,78 €	+ 90 %
Décodeurs, box et disques durs multimédia	1 099 181	827 609	- 25 %	19 141 537 €	16 115 044 €	- 16 %	17,41 €	19,47 €	+ 12 %
CD data	18 411 143	1 138 018	- 94 %	6 420 806 €	398 582 €	- 94 %	0,35 €	0,35 €	0 %
MP4	1 292 456	39 301	- 96 %	6 602 267 €	346 433 €	- 95 %	5,11 €	6,38 €	+ 25 %
DVD	9 471 200	767 159	- 92 %	8 704 747 €	701 680 €	- 92 %	0,92 €	0,91 €	0 %
Cartes mémoires	11 581 314	3 484 835	- 70 %	7 867 691 €	8 646 608 €	+ 10 %	0,68 €	2,48 €	+ 265 %
MP3	5 722 001	54 325	- 99 %	1 500 748 €	391 153 €	- 74 %	0,26 €	7,20 €	+ 2 645 %
Disquettes	176 273	-	- 100 %	2 644 €	0 €	- 100 %	0,02 €	-	-
Enregistreurs	40 416	872	- 98 %	1 204 946 €	120 663 €	- 90 %	29,81 €	138,38 €	+ 364 %
GPS	34 238	2 925	- 91 %	578 658 €	55 480 €	- 90 %	16,90 €	18,97 €	+ 12 %
VHS	226 723	-	- 100 %	348 456 €	-	- 100 %	1,54 €	-	-
NPVR	-	14 081 508	-	-	5 206 876 €	-	-	0,37 €	-

Source : Mission à partir des données de facturation Copie France.

Pour les téléphones, les ventes d'appareils neufs tendent à baisser depuis 2016 *a contrario* des téléphones reconditionnés dont les ventes sont dynamiques.

Entre 2016 et 2020, les ventes de téléphones mobiles neufs ont diminué de 20 %⁶⁰, ce qui s'est traduit par une réduction de 18 % des volumes de téléphones facturés par Copie France sur la même période. Cette diminution des ventes s'explique par :

- ◆ un taux d'équipement des Français en téléphones mobiles élevé (94 % en 2020) et qui a atteint un plateau depuis 2016 ⁶¹;
- ◆ un ralentissement du rythme de renouvellement des terminaux mobiles⁶².

A contrario, l'assujettissement explicite des téléphones et tablettes reconditionnés par la décision n° 22 (*cf. supra*) s'est fait dans un contexte de développement florissant du secteur. Entre 2019 et 2020, le marché des téléphones reconditionnés a augmenté de 25 % pour atteindre 700 M€ en 2020 ; les ventes ont augmenté de 9 % sur la même période⁶³.

2.3. Le montant de RCP par unité vendue a été multiplié par trois entre 2013 et 2021 principalement du fait d'une évolution de la structure des ventes en faveur des appareils à grande capacité de stockage, soumis à des barèmes plus élevés

Entre 2013 et 2021, le montant moyen de RCP par unité vendue, tous supports confondus, a été multiplié par trois, passant de 2,31 € à 6,25 € par matériel (*cf.* tableau 5). La hausse est particulièrement élevée pour les téléphones (+ 224 % entre 2013 et 2021) et les cartes mémoires (+ 265 % sur la même période).

Ce sont essentiellement des effets de structures de ventes qui expliquent cette évolution. En effet, sur les six supports principaux supports en 2021⁶⁴, seuls les disques durs externes (DDE) ont vu leur tarif moyen de RCP diminuer (- 58 % entre 2013 et 2021), à la suite de négociations intervenues au cours de l'année 2018.

Jusqu'en 2018, les DDE étaient assujettis à la RCP selon des barèmes particulièrement élevés, notamment par rapport aux barèmes pratiqués dans les pays voisins de la France. Selon l'étude menée par l'Organisation mondiale pour la propriété intellectuelle en 2013⁶⁵, la RCP moyenne pratiquée sur les DDE s'élevait à 5,59 € en Belgique et 7,62 € en Allemagne, contre 18,09 € en France. La RCP atteignait 120 € pour les DDE de 10 To⁶⁶. **Ce différentiel de prix a pu entraîner le développement d'un marché gris** : selon les informations du cabinet GFK transmises à l'AFNUM, le poids du marché gris des DDE en France s'élevait à 29 % en 2015⁶⁷.

⁶⁰ ARCEP, Renouvellement des terminaux mobiles et pratiques commerciales de distribution, juin 2021 (données GFK).

⁶¹ Baromètre du numérique, édition 2021.

⁶² ARCEP, Renouvellement des terminaux mobiles et pratiques commerciales de distribution, juin 2021.

⁶³ Baromètre Recommerce, Le marché du mobile d'occasion, 2021.

⁶⁴ Les six supports concentrant les montants facturés les plus importants en 2021 sont (par ordre décroissants) : les téléphones, les tablettes, les box/décodeurs, les clés USB, les disques durs externes et les cartes mémoires.

⁶⁵ International Survey on Private Copying, Law & Practice 2012.

⁶⁶ 1 Téraoctet (To) = 1 000 Gigaoctet (Go).

⁶⁷ Alliance française des industries du numérique (AFNUM), juin 2022.

Annexe I

L'actualisation du barème en 2018 a introduit l'application d'un « *abattement spécial* » (de près de 90 % sur les plus hautes capacités) par rapport au barème adopté en 2012, « *afin de tenir compte de l'incidence de la rémunération sur le marché des disques durs externes [...], dont la situation exceptionnelle et particulière justifie que la rémunération soit diminuée de façon significative* »⁶⁸.

Tableau 5 : Évolution du montant moyen de RCP par unité vendue pour les six principaux supports

Support	Poids dans les montants collectés 2013	Poids dans les montants collectés 2021	RCP moyenne 2013 (A)	RCP moyenne 2021 (B)	Évolution 2012-2021 (en %)	B/A
Téléphones	30%	68%	3,78	12,23	224%	3
Tablettes	19%	14%	4,40	11,24	155%	3
Box, décodeurs	14%	5%	17,80	19,47	9%	1
Clés USB	7%	4%	0,94	1,78	89%	2
Disques durs externes	16%	4%	15,40	6,50	-58%	0
Cartes mémoires	3%	3%	0,68	2,48	265%	4
Tous supports			2,31	6,25	171%	3

Source : Données de facturation Copie France.

Pour les autres supports, la hausse de la RCP unitaire résulte essentiellement d'un déplacement du spectre des capacités de stockage de supports vers de plus hautes capacités, pour lesquelles les tarifs de RCP sont plus élevés.

Les barèmes sont en effet des fonctions croissantes de la capacité de stockage du support⁶⁹ puisque :

- ◆ chaque barème est découpé en tranches de capacités de stockage (*par exemple « inférieure à 8 Go », « entre 8 et 16 Gigaoctet (Go) », etc.*) ;
- ◆ au sein de chaque tranche capacitaire, le tarif applicable est soit proportionnel à la capacité de stockage (par exemple 1,50 €/Go pour les baladeurs MP3 de moins de 8 Go), soit constant (par exemple 12,00 € pour les téléphones dont la capacité est comprise entre 32 et 64 Go)⁷⁰.

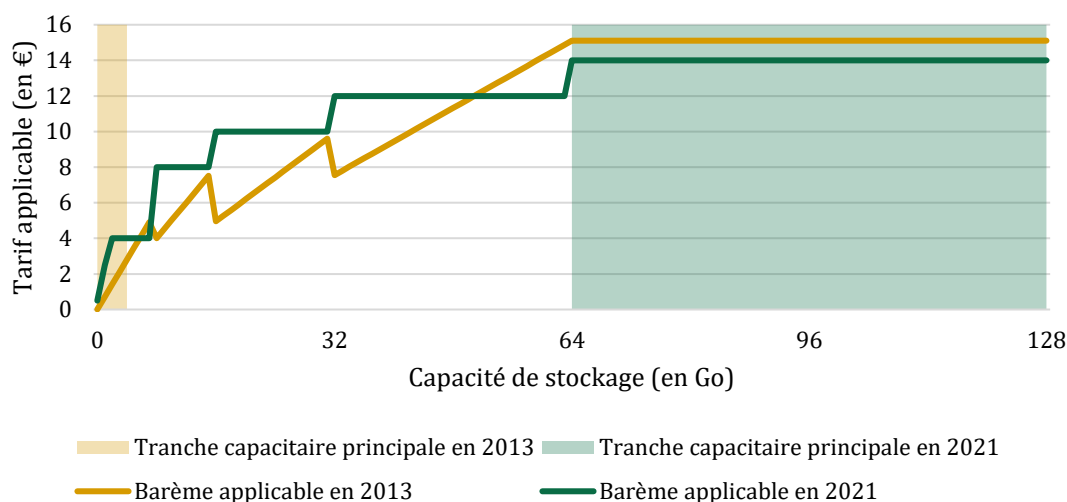
Les téléphones portables, qui représentent 68 % des montants de RCP collectés en 2021, étaient principalement concentrés dans la première tranche capacitaire (« *moins de 8 Go* ») en 2013 (73 % des quantités facturées) alors que, du fait de l'évolution des matériels et des habitudes de consommation, la majorité des facturations s'effectue désormais dans la dernière tranche (51 % des quantités facturées en 2021). *De facto*, le tarif moyen de RCP sur les téléphones portables est passé de 3,78 € en 2013 à 12,23 € en 2021 (cf. graphique 10 et tableau 5).

⁶⁸ Considérant n° 13 de la décision n° 18 du 5 septembre 2018 : « [...] *afin de tenir compte de l'incidence de la rémunération sur le marché des disques durs externes [...], dont la situation exceptionnelle et particulière justifie que la rémunération soit diminuée de façon significative, un abattement spécial est appliqué aux tarifs de rémunération applicables à ce type de supports* ».

⁶⁹ La méthodologie précise de fixation des barèmes est détaillée à l'annexe II.

⁷⁰ Les barèmes antérieurs à la décision n° 18 du 5 septembre 2018 sont du premier type (tarif proportionnel à la capacité de stockage au sein de chaque tranche capacitaire) tandis que ceux adoptés ultérieurement sont du second type (tarif constant au sein de chaque tranche du barème).

Graphique 10 : Comparaison des barèmes applicables aux téléphones en 2013 et en 2021



Source : Décisions de la CCP ; données de facturation Copie France.

Certains supports d'enregistrement peuvent ainsi connaître des barèmes particulièrement élevés par rapport à ceux pratiqués dans les pays voisins, susceptibles de favoriser le développement de marchés gris comme ce fut le cas pour les disques durs externes (*cf. supra*). Le Syndicat des industries de matériels audiovisuels électroniques (SIMAVELEC), prédécesseur de l'AFNUM, avait estimé en 2013 que cet effet d'éviction concernait 80 % des DVD vierges, 50 % des disques durs multimédias et près de 50 % des tablettes⁷¹. Ces distorsions de concurrence pourraient être accentuées par l'essor des *market places*.

Le prix moyen d'un téléphone portable neuf vendu en France s'élève à 456 € en 2021 et 319 € pour une tablette⁷². Partant du tarif majoritairement appliqué, soit 14 €, la RCP représente en moyenne 3 % du prix d'un téléphone neuf et 4 % du prix d'une tablette neuve. Ces prix moyens masquent toutefois une grande disparité des prix sur ces marchés marqués par une différenciation de gamme.

En particulier pour le secteur des reconditionnés les prix moyens pratiqués sur les téléphones portables sont plus faibles. Sur le secteur marchand, le prix moyen d'un reconditionné s'élèverait à 240 € TTC⁷³ et de 120 € TTC dans le secteur de l'économie sociale et solidaire (ESS). Le secteur de l'ESS est exonéré de RCP, en revanche sur le secteur marchand et à supposer que la répartition des capacités de stockage est similaire au marché du neuf, la RCP représenterait en moyenne 3,5 % du prix d'un téléphone reconditionné⁷⁴. Auditionnés par la mission, les acteurs du secteur reconditionné ont souligné que le prix était la principale raison d'achat citée par les consommateurs. La mission n'a toutefois pu mener d'estimations précises d'élasticité-prix sur les matériels assujettis, faute de données microéconomiques disponibles.

Le cas espagnol, où pendant trois ans aucune RCP n'était perçue sur les appareils auparavant assujettis a montré qu'il n'y avait eu aucune diminution des prix des matériels⁷⁵.

⁷¹ Cf. rapport Lescure, 2013.

⁷² D'après les données de marché fournies par le cabinet IDC : *IDC Quarterly Personal Computing Device and Mobile Phone Trackers, Q4 2021, February 2022*.

⁷³ Données 2019 pour étude Kantar pour Recommerce, 2020 / Sirrmiet en audition commission copie privée.

⁷⁴ Partant de l'hypothèse que, comme pour les neufs, le tarif majoritairement appliqué serait celui des téléphones de plus de 64Go soit 8,40 euros.

⁷⁵ Ce constat est également fait dans la fiche consacrée à la copie privée du rapport Lescure de 2013, et par les considérants K et O de la résolution du Parlement européen du 27 février 2014 sur les redevances pour copie privée : « K. Considérant qu'une comparaison des prix des matériels vendus entre un pays qui applique la redevance et

3. Les perspectives de la RCP risquent d'être fragilisées par les nouveaux usages et l'élargissement de son assiette pourrait s'accompagner d'un allègement des barèmes afin d'en renforcer l'acceptabilité

3.1. La collecte de RCP pourrait, sous certaines hypothèses, augmenter au minimum de 80 M€ sous l'effet d'une éventuelle extension de l'assiette aux ordinateurs et de l'assujettissement effectif des reconditionnés, sous réserve d'un effet de substitution aux appareils neufs

La loi du 15 novembre 2021 visant à réduire l'empreinte environnementale du numérique en France a entériné l'assujettissement des téléphones mobiles et des tablettes reconditionnés à la RCP en prévoyant une rémunération « *spécifique et différenciée de celle établie pour les supports d'enregistrement neufs de même nature* ». La promulgation de cette loi a été précédée de l'adoption de la décision n° 22 du 1^{er} juin 2021 de la Commission copie privée prévoyant un barème pour les reconditionnés avec un abattement par rapport aux supports neufs de 40 % pour les téléphones et 35 % pour les tablettes. **Le montant total de RCP collecté sur l'année 2021 est resté stable par rapport à 2020 (295 M€) mais d'après les données de Copie France 1,3 M€ de RCP ont été facturés sur des téléphones reconditionnés et 58 000 € sur des tablettes reconditionnées au titre de l'année 2021.**

Dès lors, l'assujettissement des reconditionnés entraînera, au moins à court terme, une augmentation du montant total collecté par Copie France. Selon les données de marchés du cabinet d'études IDC, plus de 15 millions de téléphones portables ont été vendus sur le marché grand public en France en 2021, dont 2 à 2,5 millions pourraient être des téléphones reconditionnés⁷⁶. Or, le barème défini par la loi du 15 novembre 2021 prévoit un tarif de 8,40 € sur les téléphones reconditionnés de plus de 64 Go (qui représentent la quasi-totalité des téléphones reconditionnés vendus). **Ainsi, la mise en œuvre effective de l'assujettissement des téléphones reconditionnés augmenterait à court terme le rendement de la rémunération pour copie privée de 19,3 M€ environ par an, soit 6 % des collectes 2021.** Cette estimation ne préjuge pas de l'effet de substitution que pourra avoir à moyen ou long terme, en termes de choix de consommation, le développement du marché des reconditionnés observé depuis quelques années, lequel pourrait réduire l'assiette en volume des téléphones neufs.

Par ailleurs, la France se distingue des autres pays européens par une assiette de produits assujettis plus restreinte que ses voisins européens, et notamment par l'exclusion des ordinateurs fixes et portables du champ de la rémunération pour copie privée. **L'assujettissement des ordinateurs est inscrite au programme de travail de la Commission copie privée, et une étude d'usage a été réalisée en 2021 sur les ordinateurs de bureau et les ordinateurs portables⁷⁷, ce qui créerait une nouvelle source de facturation conséquente pour la rémunération pour copie privée.**

un pays qui ne l'applique pas montre l'absence d'impact significatif de la redevance pour copie privée sur le prix des produits; O. Considérant 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; considérant le cas espagnol qui a montré que la suppression des redevances pour copie privée en 2012 n'a eu aucun impact sur les prix des supports et matériels »

⁷⁶ Selon la plateforme de vente BackMarket, les téléphones reconditionnés ont représentés 15 % des ventes en volume sur le marché du téléphone mobile.

⁷⁷ Etude d'usages réalisée par le cabinet CSA présentée en septembre 2021.

En effet, selon les données de marché d'IDC, 4 422 740 ordinateurs, fixes et portables, ont été vendus sur le marché grand public en France en 2021. **Sous l'hypothèse que le barème moyen appliqué aux ordinateurs serait de 14 €, soit le barème majoritairement appliqué aux téléphones mobiles aujourd'hui en France et proche du barème allemand sur les ordinateurs, cela augmenterait le rendement de la rémunération pour copie privée de 62 M€** (cf. tableau 6). À titre de comparaison, le barème appliqué en Allemagne sur les ordinateurs est de 13,19 €, quelle que soit la capacité de stockage, et a permis de collecter 74 M€ en 2020 au titre de la rémunération pour copie privée⁷⁸. Cette estimation intègre l'hypothèse que l'ensemble des ordinateurs vendus à des clients professionnels, qui représentent environ 60 % du marché, seraient effectivement exonérés ce qui constitue une hypothèse conservatrice dans la mesure où les dispositifs actuels n'ont pas montré leur pleine effectivité (cf. annexe V). Cette estimation constitue un minorant dans la mesure où l'hypothèse d'un tarif à 14 € sur les ordinateurs reviendrait à appliquer le même tarif que pour les téléphones de plus de 64 Go alors même que la capacité de stockage des ordinateurs est en général plus élevée : il est donc possible que le tarif appliqué aux ordinateurs soit supérieur à celui des téléphones portables. Ce chiffrage ne prend pas en compte l'établissement d'un tarif différencié pour les ordinateurs reconditionnés.

De plus, ce chiffrage est établi à cadre constant des barèmes sur les autres supports sans préjudice d'une éventuelle révision de ces derniers à la suite d'une intégration des ordinateurs dans l'assiette. Il ne prend pas non plus en compte l'effet substitution des supports reconditionnés aux neufs dont la tendance n'est pas encore connue.

Tableau 6 : Estimation de rendement selon le barème appliqué en cas d'assujettissement des ordinateurs à la RCP (en millions d'euros)

Barème moyen appliqué	8 €	10 €	12 €	14 €	16 €
Rendement théorique issu des ordinateurs	35	44	53	62	71

Source : Mission.

À barèmes inchangés sur les autres supports, cette extension de la collecte découlant de l'assujettissement des appareils reconditionnés et des ordinateurs de plus de 80 M€ s'effectuerait dans un contexte où les collectes françaises se situent aujourd'hui au premier rang des pays européens. Sous ces hypothèses, la RCP française s'élèverait à près de 380 M €, soit près de 30 % de plus que son niveau en 2021, voire davantage étant donné le caractère conservateur des hypothèses.

Cette estimation n'intègre pas l'éventuelle prise en compte des copies effectuées dans le cloud permise par la CJUE en 2022⁷⁹ dont les modalités de comptabilisation ne sont pas encore définies par la Commission copie privée (cf. 1.3). La question de savoir si la RCP continuerait d'être appliquée sur le support physique (téléphone portable ou tablette par exemple) en comptabilisant également les copies effectuées dans le *cloud* à partir de ces supports ou si elle serait également étendue au *cloud* en tant que « support » numérique de copie, n'est notamment pas tranchée. Cette seconde option viendrait renchérir les abonnements à des services de stockage en *cloud* mais s'avère peu probable pour des raisons de recouvrabilité dans la mesure où de nombreux serveurs *cloud* sont implantés à l'étranger.

⁷⁸ Rapport de transparence de l'année 2020 du ZPÜ, équivalent allemande de Copie France.

⁷⁹ CJUE, arrêt C-433/20 Austro Mechana, 24 mars 2022.

L'extension progressive de l'assiette de la RCP à de nouveaux supports interroge sur la correcte prise en compte du multi-équipement des ménages et sur la manière de compter les copies privées en fonction du préjudice qu'elles créent. Ce sera aux futures études d'usages d'établir si les copies de sauvegarde par exemple réalisées dans le *cloud* et synchronisées à partir d'une première copie réalisée sur le support physique pourraient être comptabilisées comme des copies initiales. La Commission copie privée devra alors en établir la valorisation alors même que le préjudice pour l'ayant droit en termes de manque à gagner pourrait selon le cas être considéré comme déjà compensé au titre de la première copie.

Les études d'usage menées par la Commission copie privée ont été réalisées jusqu'ici support par support sans prendre en compte les éventuelles modifications de comportement de copies : les ménages, de plus en plus équipés en supports de stockage, ne réalisent pas plus de copies pour autant (*cf.* annexe II consacrée aux études d'usage). La prise en compte en silos des supports de stockage empêche d'avoir une vision transversale du préjudice aux ayants droit.

Proposition n° 1 : Encourager la Commission copie privée à mener une enquête multi supports afin de mieux appréhender les doublons de copies et arrêter une valorisation spécifique des copies de sauvegarde.

Proposition n° 2 : Encourager la Commission copie privée à clarifier le statut des copies dites de confort permettant les écoutes hors connexion, la mission proposant de les exclure explicitement du champ de la rémunération pour copie privée.

3.2. Les fragilités actuelles de la RCP risquent de s'accroître et pourraient nécessiter une réflexion approfondie sur la notion de copie privée sur laquelle repose le dispositif

La mission a construit son analyse sans remettre en question la reconnaissance de l'exception de copie privée, qui est activement défendue par le gouvernement français au niveau européen. La RCP tient une place importante dans les modes de rémunération des ayants droit (*cf.* annexe 3), d'autant plus que les rapports de négociation sont bouleversés par l'exploitation numérique des œuvres. Il convient donc de s'interroger sur la notion même de copie privée sur laquelle repose cette rémunération, que risque de fragiliser l'évolution des technologies, des pratiques de copie et des modes de consommation culturels.

Plusieurs pistes prospectives ont été explorées par le passé. Prenant acte des fragilités du dispositif de la copie privée, Pierre Lescure dans son rapport de 2012⁸⁰ proposait d'adosser à terme la rémunération pour copie privée à une taxe sur les appareils connectés dont il proposait la création, assise sur l'ensemble des terminaux et indépendante de leur capacité de stockage. Le rapport Rogemont en 2015 quant à lui évoquait, pour l'écarter, la fiscalisation du dispositif.

⁸⁰ Contribution aux politiques culturelles à l'ère numérique, P. Lescure, 2012.

Aujourd'hui, l'idée de fiscalisation de la rémunération pour copie privée n'a été défendue par aucune partie prenante rencontrée par la mission et semble devoir à court terme être écartée. En effet, sa principale difficulté réside dans le fait que cette taxe devrait alors être affectée précisément à la rémunération directe ou indirecte des ayants droit. La fiscalisation nécessiterait également un examen des barèmes par le Parlement ce qui compliquerait leur actualisation. La piste du remplacement de la RCP par une taxe n'est ainsi pas à privilégier dans ce contexte. La collecte d'une taxe incomberait à l'État qui devrait s'organiser en conséquence. À supposer que la collecte de cette taxe puisse être déléguée à Copie France, personne morale à caractère privé, il faudrait considérer qu'elle exerce dans l'intérêt général une mission de service public au nom et sous le contrôle de l'État. Qualifier la collecte de la RCP « d'intérêt général », eu égard au nombre limité de personnes privées concernées nécessiterait d'être expertisé.

Enfin, la répartition entre leurs ayants droit par des OGC privées, sous forme de revenu complémentaire de personnes physiques et morales, du produit d'une taxe d'État serait très hasardeuse et en tous cas, inédite.

De même, l'idée de prélever la rémunération pour copie privée sur le budget général de l'État est porteuse de risques juridiques en matière de conformité à la directive de 2001.

ANNEXE II

Études d'usages et méthodologie de fixation des barèmes

SOMMAIRE

1. LES ÉTUDES D'USAGES ÉTANT AU CŒUR DE LA MESURE DES COMPORTEMENTS DE COPIE, IL EST ESSENTIEL QUE LEURS CONDITIONS DE RÉALISATION ET D'ACTUALISATION GARANTISSENT DES RÉSULTATS SIGNIFICATIFS.....	1
1.1. Les études d'usages ont vocation à objectiver l'évolution des comportements de copie et reposent depuis 2011 sur une obligation légale	1
1.2. En 2022, les barèmes des principaux supports assujettis reposent sur des études d'usages ayant quatre ou cinq ans d'ancienneté, ce qui appelle un train important d'études d'actualisation.....	4
1.3. L'analyse des études d'usages fait apparaître des fragilités aux niveaux de l'élaboration des questionnaires et de la méthodologie des sondages.....	18
2. LES ÉTUDES D'USAGES ET LA FORMULE DE CALCUL RETENUE ABOUTISSENT À DES NIVEAUX DE RCP THÉORIQUES ÉLEVÉS AUXQUELS SONT ENSUITE APPLIQUÉS DES COEFFICIENTS D'ABATTEMENT RÉSULTANT D'UNE NÉGOCIATION AU SEIN DE LA CCP	23
2.1. Les paramètres de calcul des barèmes, avant abattements, soulèvent des difficultés quant aux hypothèses de valorisation des copies et de licéité des sources.....	23
2.2. Le niveau élevé de RCP théorique issu du calcul conduit à la négociation d'un taux d'abattement (55 % en moyenne) qui minore de fait l'importance des études d'usages dans la détermination des barèmes.....	31
2.3. Plus de la moitié des téléphones portables facturés se situent dans la dernière tranche du barème et se voient appliquer le tarif maximal de RCP (14 €), ce qui interroge sur le correct calibrage du barème.....	35
3. PLUSIEURS PISTES PERMETTRAIENT DE RENFORCER LA ROBUSTESSE DES ÉTUDES D'USAGES AINSI QUE LA MÉTHODOLOGIE DE FIXATION DES BARÈMES.....	38
3.1. À court terme, les questionnaires pourraient être simplifiés, les panels élargis et les données d'usages confrontées à des données de marché afin de réduire le poids des négociations dans la fixation des barèmes.....	38
3.2. À plus long terme, la méthode d'évaluation du préjudice pourrait être repensée voire confiée à l'ARCOM	40

1. Les études d'usages étant au cœur de la mesure des comportements de copie, il est essentiel que leurs conditions de réalisation et d'actualisation garantissent des résultats significatifs

1.1. Les études d'usages ont vocation à objectiver l'évolution des comportements de copie et reposent depuis 2011 sur une obligation légale

Afin de déterminer le montant de la rémunération/compensation devant être reversée aux ayants droit du fait de l'exception de copie privée (cf. encadré 1), la Commission copie privée (CCP) réalise depuis 2001 des études d'usages devant lui permettre de mesurer les pratiques de copie privée. Le cadre juridique de ces études a connu plusieurs évolutions.

Avant l'entrée en vigueur de la loi n° 2011-1898 relative à la rémunération pour copie privée du 20 décembre 2011, l'adoption de barèmes n'était pas subordonnée à la réalisation préalable d'une étude d'usages. La détermination des barèmes de la rémunération pour copie privée n'était en effet soumise qu'à deux critères (qui ne prenaient pas en compte les usages) :

- ◆ « le type de support » ;
- ◆ « la durée ou [...] la capacité d'enregistrement qu'il permet » (article L. 311-4 du code de la propriété intellectuelle).

En pratique, même en l'absence d'obligation légale, la Commission réalisait quasi systématiquement des études d'usages préalablement à l'assujettissement d'une nouvelle famille de supports. En 2008, elle s'est toutefois autorisée à adopter sans étude préalable un barème provisoire sur les téléphones mobiles (calqué sur le même barème que les baladeurs) au motif que les délais de réalisation d'une telle étude étaient « *de nature à porter préjudice aux ayants droit en les privant [...] de la rémunération pour copie privée* »¹ ; une étude d'usages a par la suite été conduite par l'institut CSA², ce qui a conduit à modifier le barème pour les petites capacités (inférieures à 10 Gigaoctet (Go)³).

Prenant acte de la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) et du Conseil d'État, par la loi du 20 décembre 2011, le législateur a rendu les études d'usages obligatoires. Outre les deux critères énumérés *supra*, le montant de la rémunération pour copie privée doit nécessairement tenir compte de « *l'usage de chaque type de support, [qui] est apprécié sur le fondement d'enquêtes* » (article L. 311-4 du code de la propriété intellectuelle).

Le Conseil d'État avait précisé la portée de cette obligation dans une décision du 17 juin 2011⁴. La Commission copie privée (CCP) doit apprécier, sur la base des capacités techniques de matériels et de leurs évolutions, « *le type d'usage qui en est fait par les différents utilisateurs* » par le biais d'études qui doivent respecter trois critères :

- ◆ elles doivent être « *objective[s]* »
- ◆ elles doivent s'appuyer sur « *des enquêtes et sondages* » ;
- ◆ elles doivent être actualisées « *régulièrement* » (sans qu'une fréquence spécifique ne soit imposée).

¹ Décision n° 10 du 27 février 2008.

² Étude CSA des pratiques de copie sur téléphones mobiles multimédias (résultats présentés en séance plénière en juin 2008).

³ Décision n° 11 du 17 décembre 2008.

⁴ Conseil d'État, Canal + et autres, 17 juin 2011.

Le législateur a toutefois introduit une exception à l'obligation d'études d'usages préalables : lorsque la commission dispose d'éléments objectifs permettant d'établir qu'un support peut être utilisé à des fins de copie privée, le montant de la rémunération peut être déterminé par application des seuls critères (i) du type de support et de (ii) la durée ou la capacité d'enregistrement qu'il permet. Lorsque la CCP invoque cette exception pour déterminer le montant de la rémunération sans étude d'usages préalable, la durée d'application de ce montant ne peut excéder un an à compter de l'assujettissement (article L. 311-4 du code de la propriété intellectuelle). En pratique, depuis 2011, la commission n'a invoqué qu'une seule fois cette exception, lors de l'adoption d'un barème provisoire des services de « NPVR »⁵ (décision n° 16 du 19 juin 2017), avant d'adopter un barème définitif (décision n° 17 du 3 juillet 2018) sur la base d'une étude d'usages conduite par l'institut Médiamétrie⁶.

Encadré 1 : La RCP, entre redevance et compensation d'un préjudice

La France a depuis la loi de 1985 considéré la copie privée comme ouvrant droit à une « rémunération pour copie privée ». La directive européenne de 2001 utilise quant à elle le terme de « compensation équitable ».

Cette différence terminologique traduit deux approches différentes :

- l'approche française conduit à considérer la RCP comme une **redevance**, fournie aux ayants droit en contrepartie de l'utilisation de leurs œuvres ; selon cette conception, l'acte de copie privée est assimilé à un mode d'exploitation de l'œuvre et constitue le fait générateur d'un revenu, sous forme de droit d'auteur ;
- l'approche européenne conduit à considérer la RCP comme la **compensation d'un préjudice**, à savoir les pertes d'exploitation subies du fait de l'exception de copie privée ; selon cette conception, l'acte de copie privée constitue le fait générateur d'un préjudice.

Dans la pratique, ces deux approches se rejoignent puisqu'elles nécessitent (i) de mesurer le volume de copies privées (fait générateur du revenu/du préjudice) et (ii) de leur octroyer une valeur monétaire afin de quantifier le montant de la redevance/compensation. La valorisation des copies se base dans les deux cas sur la comparaison avec les revenus tirés des modes d'exploitation normale.

Le Conseil d'État, dans une décision de 2011⁷, considère que « la rémunération pour copie privée doit 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 ».

La transposition de la directive de 2001 a fait converger l'approche française vers une vision indemnitaire de la copie privée, attachée au quantum du préjudice, comme en témoignent les modifications de l'article L. 311-4 du code de la propriété intellectuelle (le niveau de RCP doit prendre en compte le degré d'utilisation des mesures techniques de protection ; il ne peut porter rémunération des actes de copie privée « ayant déjà donné lieu à compensation financière »).

Source : Article 5, § 2, b) et considérants 35 et 38 de la directive 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 ; loi n° 2006-961 du 1er août 2006 relative au droit d'auteur et aux droits voisins dans la société de l'information ; article L.311-4 du code de la propriété intellectuelle ; N. Binctin, fascicule « Rémunération pour copie privée », Coll. CA 0, Mac 280, V° Propriété littéraire et artistique, Fasc. 1510.

⁵ Les services de « *network personal video recorder* » (NPVR) désignent les services par lesquels les éditeurs de services de télévision ou leurs distributeurs fournissent à une personne physique, par voie d'accès à distance, la reproduction à usage privé d'œuvres à partir d'un programme diffusé de manière linéaire par cet éditeur ou ce distributeur.

⁶ Étude Médiamétrie sur la fonction « *bookmark* » de l'application Molotov TV (résultats présentés en séance plénière le 11 juin 2018). Médiamétrie est un institut créé en 1985 spécialisé dans la mesure d'audience et l'étude des usages des médias audiovisuels et numériques en France. Son siège est en France.

⁷ Conseil d'État, 17 juin 2011, *Canal + Distribution*, n° 324816.

Chaque étude d'usages prend la forme d'un sondage réalisé auprès d'un panel de possesseurs du matériel étudié. L'enquête est confiée à un institut de sondage (CSA⁸, Médiamétrie, GFK⁹...) et se réalise en deux temps :

- ♦ **la constitution d'un panel de possesseurs** : à partir d'un échantillon représentatif de la population française constitué selon la méthode des quotas¹⁰, l'institut détermine le taux de possession du matériel et le profil des possesseurs (sexe, âge, catégorie socio-professionnelle, catégorie d'agglomération) ; puis, à nouveau selon la méthode des quotas¹¹, l'institut constitue un échantillon représentatif de la population des possesseurs ; cette première phase peut être réalisée alternativement par téléphone ou en face à face ;
- ♦ **la détermination des pratiques de copie à partir des déclarations des panelistes** : cette deuxième phase consiste à interroger (soit en ligne, soit par téléphone, soit en face à face) les individus du panel de possesseurs sur leurs pratiques de copies ; les questions posées s'articulent généralement en deux blocs :
 - un bloc « *descriptif des équipements possédés* » : l'individu doit répondre à une dizaine de questions permettant de caractériser son matériel (à titre d'exemples : « *Quels sont la marque et le modèle de votre [matériel d'enregistrement] ?* » ; « *Depuis quand disposez-vous de votre appareil ?* » ; « *Quelle est la capacité de stockage de votre appareil ?* ») ;
 - un bloc « *pratiques de copie* » : ce bloc est décliné par répertoire artistique (audio, vidéo, image fixe et écrit) ; le paneliste répond à une succession de questions permettant d'appréhender ses pratiques de copie¹² ; à titre d'exemples, en ce qui concerne le répertoire audio :
 - « *Qu'avez-vous copié, enregistré, téléchargé ou synchronisé sur votre appareil au cours des six derniers mois ?* » ;
 - « *Vous m'avez dit avoir copié, enregistré, téléchargé ou synchronisé au cours des six derniers mois de la musique sur votre appareil. Sachant qu'un album contient en moyenne treize titres musicaux, combien de titres musicaux avez-vous copiés, enregistrés, téléchargés ou synchronisés sur votre appareil au cours des six derniers mois ?* » ;
 - « *Parmi les titres musicaux que vous avez copiés, enregistrés, téléchargés ou synchronisés au cours des six derniers mois sur votre appareil pouvez-vous m'indiquer combien proviennent à l'origine de chacune des sources suivantes ?* » (une quinzaine de sources sont proposées au sondé : « *téléchargé à partir d'internet sur votre appareil* » ; « *copié à partir d'un CD audio prêté par un proche* » ; « *enregistré à la radio* » ; etc.) ;

⁸ CSA (« *Consumer science and analytics* ») est un institut de sondage créé en 1983 et faisant partie du groupe Havas depuis 2015. Son siège est en France.

⁹ GFK (« *Growth from knowledge* ») est une société européenne créée en 1934 spécialisée dans la collecte et l'analyse de données dans le secteur « *équipement de la maison* ». Son siège se trouve en Allemagne.

¹⁰ La méthode des quotas est une méthode d'échantillonnage non aléatoire couramment utilisée par les instituts de sondages, qui consiste à s'assurer de la représentativité d'un échantillon en lui affectant une structure similaire à celle de la population de base (ici, la population française de quinze ans et plus). L'institut sélectionne une plusieurs variables d'intérêt (sexe, âge, catégorie socio-professionnelle, lieu de résidence), puis recrute progressivement des individus permettant d'atteindre les quotas équivalents à ceux observés dans la population de base (déterminées, dans le cas de la population française, par les données de recensement transmises par l'Insee).

¹¹ La population de base n'est plus ici la population française de quinze ans, mais seulement la population des possesseurs du matériel, en s'appuyant sur le profil des possesseurs identifié dans un premier temps.

¹² Il s'agit des pratiques de copie au sens large, recouvrant à la fois ce qui relève du périmètre de la copie privée et ce qui n'en relève pas. La notion de copie privée n'apparaît à aucun moment du sondage ; le paneliste sait seulement qu'il répond à une enquête relative aux équipements multimédias.

Annexe II

- « Avez-vous dû retirer, vous ou quelqu'un d'autre, des mesures techniques de protection pour effectuer ces copies de titres musicaux sur votre appareil ? ».

1.2. En 2022, les barèmes des principaux supports assujettis reposent sur des études d'usages ayant quatre ou cinq ans d'ancienneté, ce qui appelle un train important d'études d'actualisation

En 2022, 20 barèmes sont en vigueur, correspondant à 20 familles de supports analogiques ou numériques (cf. tableau 1). Pour chaque support, le barème dépend de la capacité de stockage de l'appareil. À titre d'exemple, le tarif de RCP applicable aux téléphones portables (qui représentent 68 % des collectes en 2021, cf. annexe I) s'élève à 14 € sur un téléphone neuf d'une capacité supérieure à 64 Gigaoctets (Go), ce qui représente :

- ♦ environ 3 % du prix de vente¹³ observé pour les téléphones de 64 Go ;
- ♦ entre 2 et 3 % du prix de vente observé pour les téléphones de 128 et 256 Go.

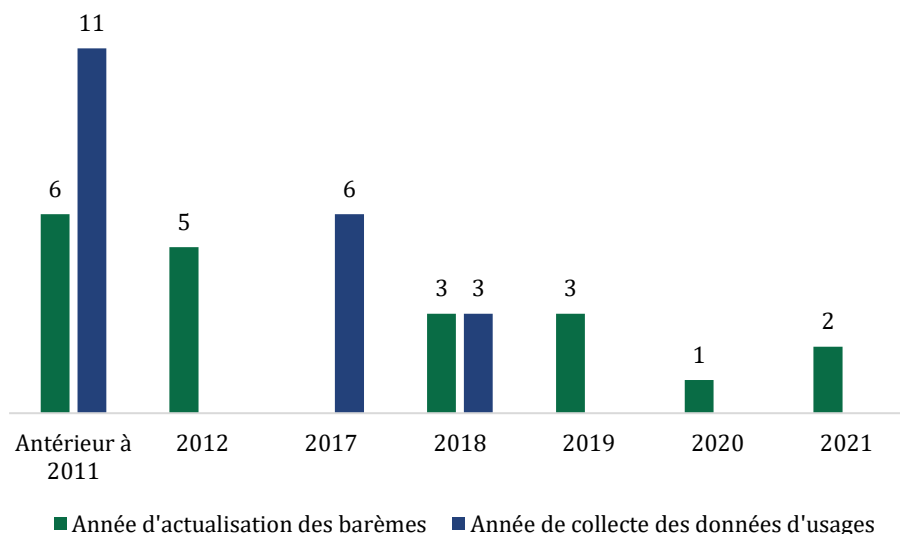
Sur ces 20 barèmes, neuf ont fait l'objet d'une actualisation récente mais reposent sur des données d'usages datant de 2017 ou 2018 (cf. tableau 2 et graphique 1) :

- ♦ six reposent sur des données d'usages datant de 2017 :
 - disques durs externes standards (DDE) ;
 - tablettes neuves ;
 - box ;
 - téléphones neufs ;
 - téléphones reconditionnés (cf. *infra*) ;
 - tablettes reconditionnées (cf. *infra*) ;
- ♦ trois sur des données datant de 2018 :
 - services de NPVR ;
 - clés USB ;
 - cartes mémoires.

Les onze barèmes restants n'ont pas été actualisés depuis 2012, voire depuis 2001. Ils représentent cependant un poids négligeable dans les collectes de RCP en 2021 (moins de 1 % des collectes, cf. tableau 2 et annexe I) du fait de leur obsolescence technique, et leur actualisation n'est pas apparue prioritaire dans le programme de travail de la commission.

¹³ Le prix de vente a été estimé à partir d'un relevé de prix observés sur certains sites grand public (fnac.com, sites des fabricants, sites d'opérateurs télécoms). Pour les téléphones de 64 Go, le prix moyen observé s'élève à 458 € ; pour ceux de 128 Go, à 509 € ; pour ceux de 256 Go, à 885 €.

Graphique 1 : Répartition des barèmes par millésime d'adoption ou d'actualisation et par millésime de collecte des données d'usages



Source : Décisions de la Commission copie privée n° 1 à 22 ; études d'usages transmises par le service des affaires juridiques et internationales (SAJI).

Note de lecture : Trois barèmes ont été adoptés ou actualisés pour la dernière fois en 2018¹⁴ ; trois barèmes reposent sur des données d'usages collectées en 2018¹⁵.

En ce qui concerne les téléphones et tablettes reconditionnés, les barèmes reposent sur une enquête « *flash* » réalisée en 2021 dans le calendrier contraint de la discussion parlementaire de la loi sur la réduction de l'empreinte environnementale du numérique. Cette étude a eu pour particularité, à la différence des autres études d'usages, de ne pas mesurer directement les comportements de copie mais le différentiel d'usages déclarés par les sondés entre appareils reconditionnés et appareils neufs (pour lesquels la dernière étude d'usages remonte à 2017, *cf. supra*). Le barème des téléphones et tablettes reconditionnés adopté en 2021 repose ainsi indirectement sur des pratiques de copies mesurées en 2017.

Étant donné l'évolution rapide des pratiques de copie (*cf. annexe I*) et l'obligation d'actualisation régulière des barèmes imposée par le Conseil d'État, la mise à jour des études d'usages constitue un enjeu de fiabilité et d'acceptabilité majeur de la rémunération pour copie privée. Il est par conséquent nécessaire de réaliser de nouvelles études d'usages pour mettre à jour les barèmes de six familles de supports (DDE, box, téléphones neufs, téléphones reconditionnés, tablettes neuves et tablettes reconditionnées) qui reposent sur des données d'usages de 2017.

¹⁴ Il s'agit des barèmes applicables aux disques durs externes (DDE), aux tablettes neuves et aux services de NPVR.

¹⁵ Il s'agit des données d'usages relatives aux clés UBS, aux cartes mémoires et aux services de NPVR.

Annexe II

Tableau 1 : Barèmes en vigueur en 2022

Type de support	Date où le support a été assujéti pour la première fois	Date de la dernière actualisation du barème	Durée ou capacité d'enregistrement	Rémunération	Unité (€ ou €/Go)
Cassette audio	30/06/1986	06/12/2001	Pour 100 heures	28,51	€
Cassette vidéo (VHS)	30/06/1986	06/12/2001	Pour 100 heures	42,84	€
Minidiscs	04/01/2001	06/12/2001	Pour 100 heures	45,73	€
CD audio	04/01/2001	06/12/2001	Pour 100 heures	45,73	€
D-VHS ¹⁶	04/01/2001	06/12/2001	Pour 100 heures	125,77	€
CD	04/01/2001	14/12/2012	Pour 100 Go	50,00	€
DVD	04/01/2001	14/12/2012	Pour 100 Go	19,15	€
Disquette	10/06/2003	10/06/2003	Pour 1,44 Mo	0,02	€
Clé USB	09/07/2007	17/12/2019	Jusqu'à 8 Go inclus :	1,00	€
			Supérieure à 8 Go et inférieure à 16 Go inclus	1,50	€
			Supérieure à 16 Go et inférieure à 32 Go inclus	2,00	€
			Supérieure à 32 Go et inférieure à 64 Go inclus	2,80	€
			Supérieure à 64 Go et inférieure à 128 Go inclus	3,40	€
			Supérieure à 128 Go et inférieure à 256 Go inclus	4,00	€
			Supérieure à 256 Go	4,60	€
			Jusqu'à 8 Go inclus :	1,00	€
Carte mémoire	09/07/2007	17/12/2019	Supérieure à 8 Go et inférieure à 16 Go inclus	1,50	€
			Supérieure à 16 Go et inférieure à 32 Go inclus	2,00	€
			Supérieure à 32 Go et inférieure à 64 Go inclus	2,80	€
			Supérieure à 64 Go et inférieure à 128 Go inclus	3,40	€

¹⁶ Le « *digital video home system* » (D-VHS) est un système conçu pour enregistrer et lire des vidéos numériques. Il s'agit de la version numérique de la cassette VHS (qui elle est un support analogique).

Annexe II

Type de support	Date où le support a été assujéti pour la première fois	Date de la dernière actualisation du barème	Durée ou capacité d'enregistrement	Rémunération	Unité (€ ou €/Go)
			Supérieure à 128 Go et inférieure à 256 Go inclus	4,00	€
			Supérieure à 256 Go	4,60	€
			Jusqu'à 8 Go	10,00	€
			Au-delà de 8 Go jusqu'à 20 Go	13,50	€
			Au-delà de 20 Go jusqu'à 40 G	15,00	€
			Au-delà de 40 Go jusqu'à 80 Go	16,50	€
			Au-delà de 80 Go jusqu'à 160 Go	19,50	€
			Au-delà de 160 Go jusqu'à 250 Go	22,50	€
			Au-delà de 250 Go jusqu'à 320 Go	25,50	€
			Au-delà de 320 Go jusqu'à 500 Go	28,50	€
			Au-delà de 500 Go jusqu'à 1000 Go	30,00	€
			Jusqu'à 8 Go	1,50	€/Go
Baladeur MP3	06/12/2001	14/12/2012	Au-delà de 8 Go et jusqu'à 32 Go	1,00	€/Go
			Au-delà de 32 Go	32,00	€
			Jusqu'à 4 Go	1,50	€/Go
			Au-delà de 4 Go et jusqu'à 8 Go	0,88	€/Go
			Au-delà de 8 Go et jusqu'à 16 Go	0,50	€/Go
			Au-delà de 16 Go et jusqu'à 32 Go	0,35	€/Go
			Au-delà de 32 Go et jusqu'à 96 Go	0,33	€/Go
			Au-delà de 96 Go	31,68	€
			Inférieure à 5 To	6,00	€
Disque dur externe standard	09/07/2007	05/09/2018	Supérieure ou égale à 5 To et inférieure à 10 To	10,00	€
			À partir de 10 To	15,00	€
GPS, autoradio	12/01/2011	14/12/2012	Toutes capacités	1,25	€
			Jusqu'à 135 Mo	0,50	€
Smartphone, téléphone mobile neuf	27/02/2008	16/11/2020 ¹⁷	Supérieure à 135 Mo et inférieure ou égale à 537 Mo	1,50	€

¹⁷ Seul le barème sur les petites capacités (inférieure à 8 Go) a été actualisé en 2020. Le reste du barème n'a pas été modifié depuis le 5 septembre 2018.

Annexe II

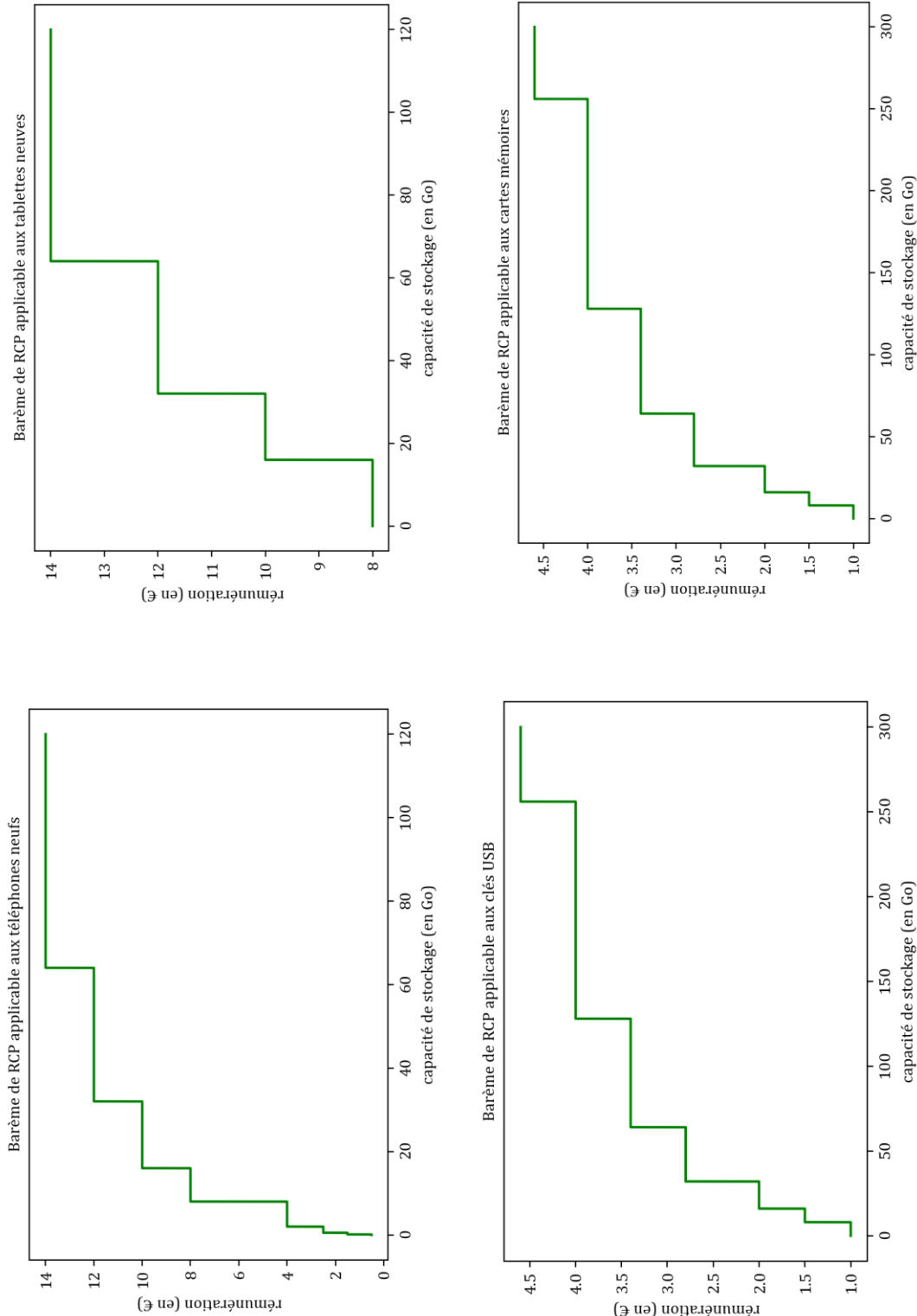
Type de support	Date où le support a été assujéti pour la première fois	Date de la dernière actualisation du barème	Durée ou capacité d'enregistrement	Rémunération	Unité (€ ou €/Go)
Smartphone, téléphone mobile reconditionné	01/06/2021	N.A.	Supérieure à 537 Mo et inférieure ou égale à 2 Go	2,50	€
			Supérieure à 2 Go et inférieure ou égale à 8 Go	4,00	€
			Supérieure à 8 Go et inférieure ou égale à 16 Go	8,00	€
			Supérieure à 16 Go et inférieure ou égale à 32 Go	10,00	€
			Supérieure à 32 Go et inférieure ou égale à 64 Go	12,00	€
			Au-delà de 64 Go	14,00	€
			Jusqu'à 135 Mo	0,30	€
			Supérieure à 135 Mo et inférieure ou égale à 537 Mo	0,90	€
			Supérieure à 537 Mo et inférieure ou égale à 2 Go	1,50	€
			Supérieure à 2 Go et inférieure ou égale à 8 Go	2,40	€
			Supérieure à 8 Go et inférieure ou égale à 16 Go	4,80	€
			Supérieure à 16 Go et inférieure ou égale à 32 Go	6,00	€
Tablette neuve	12/01/2011	05/09/2018	Supérieure à 32 Go et inférieure ou égale à 64 Go	7,20	€
			Au-delà de 64 Go	8,40	€
			Jusqu'à 16 Go	8,00	€
Tablette reconditionnée	01/06/2021	01/06/2021	Supérieure à 16 Go et inférieure ou égale à 32 Go	10,00	€
			Supérieure à 32 Go et inférieure ou égale à 64 Go	12,00	€
			Au-delà de 64 Go	14,00	€
			Jusqu'à 16 Go	5,20	€
			Supérieure à 16 Go et inférieure ou égale à 32 Go	6,50	€

Annexe II

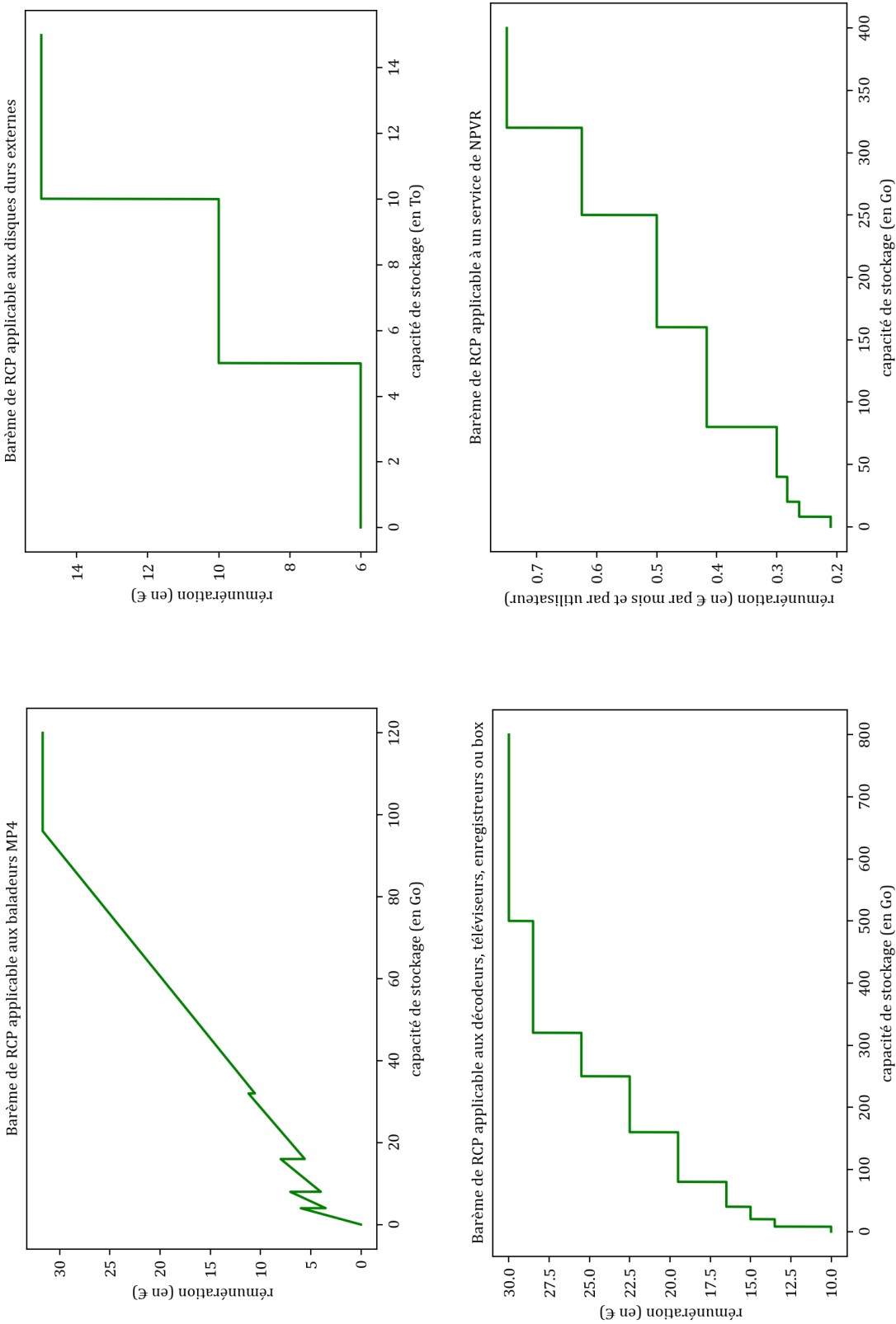
Type de support	Date où le support a été assujéti pour la première fois	Date de la dernière actualisation du barème	Durée ou capacité d'enregistrement	Rémunération	Unité (€ ou €/Go)
			Supérieure à 32 Go et inférieure ou égale à 64 Go	7,80	€
			Au-delà de 64 Go	9,10	€
			Jusqu'à 8 Go	0,21	€
			Supérieure à 8 Go et inférieure ou égale à 20 Go	0,26	€
			Supérieure à 20 Go et inférieure ou égale à 40 Go	0,28	€
			Supérieure à 40 Go et inférieure ou égale à 80 Go	0,30	€
		03/07/2018	Supérieure à 80 Go et inférieure ou égale à 160 Go	0,42	€
			Supérieure à 160 Go et inférieure ou égale à 250 Go	0,50	€
			Supérieure à 250 Go et inférieure ou égale à 320 Go	0,63	€
			Au-delà de 320 Go jusqu'à 500 Go	0,75	€
Service de NPVR	19/06/2017				

Source : Décisions de la Commission copie privée n° 1 à 22 ; données Copie France.

Graphique 2 : Représentation visuelle des barèmes de RCP applicables au 1^{er} janvier 2022



Annexe II



Source : Mission à partir des barèmes de rémunération copie privée en vigueur au 1^{er} janvier 2022.

Tableau 2 : Ancienneté des barèmes à la date de la mission (par ancienneté décroissante)

Type de support	Date où le support a été assujéti pour la première fois	Date de la dernière actualisation du barème	Année de collectes des données d'usages	Poids (en valeur) dans les collectes (en 2021)
Cassette audio	30/06/1986	06/12/2001	Antérieur à 2011	Moins de 1 %
Cassette vidéo	30/06/1986	06/12/2001		
Mini discs	04/01/2001	06/12/2001		
CD audio	04/01/2001	06/12/2001		
D-VHS ¹⁸	04/01/2001	06/12/2001		
Disquette	10/06/2003	10/06/2003		
CD	04/01/2001	14/12/2012		
DVD	04/01/2001	14/12/2012		
Baladeur et appareil de salon MP3	06/12/2001	14/12/2012		
Baladeur MP4	20/07/2006	14/12/2012		
GPS et autoradio	12/01/2011	14/12/2012	2018	2 %
Service de <i>NPVR</i>	19/06/2017	03/07/2018		
Disque dur externe standard	09/07/2007	05/09/2018	2017	4 %
Tablette neuve	12/01/2011	05/09/2018		
Décodeur, téléviseur, enregistreur ou box	04/07/2002	12/03/2019	2018	14 % ¹⁹
Clé USB	09/07/2007	17/12/2019		5 %
Carte mémoire	09/07/2007	17/12/2019		4 %
Smartphone, téléphone mobile neuf	27/02/2008	16/11/2020 ²⁰	2017	3 %
				68 % ²¹

¹⁸ Le « *digital video home system* » (D-VHS) est un système conçu pour enregistrer et lire des vidéos numériques. Il s'agit de la version numérique de la cassette VHS (qui elle est un support analogique).

¹⁹ Jusqu'à la décision n° 22 du 1^{er} juin 2021, aucune distinction n'était faite entre les supports neufs et reconditionnés. Le poids de 14 % des collectes représentent ainsi le poids des tablettes neuves et reconditionnées.

²⁰ Seul le barème sur les petites capacités (inférieure à 8 Go) a été actualisé en 2020. Le reste du barème n'a pas été modifié depuis le 5 septembre 2018.

²¹ Jusqu'à la décision n° 22 du 1^{er} juin 2021, aucune distinction n'était faite entre les supports neufs et reconditionnés. Le poids de 68 % des collectes représente ainsi le poids des téléphones neufs et reconditionnés.

Annexe II

Type de support	Date où le support a été assujetti pour la première fois	Date de la dernière actualisation du barème	Année de collectes des données d'usages	Poids (en valeur) dans les collectes (en 2021)
Smartphone, téléphone mobile reconditionné	01/06/2021	01/06/2021	2021 (2017 ²²)	Non applicable (N.A.)
Tablette reconditionnée	01/06/2021	01/06/2021		

Source : Décisions de la Commission copie privée n° 1 à 22 ; données Copie France.

²² L'étude d'usages réalisée en 2021 sur les supports reconditionnés ne mesure pas directement les comportements de copie, mais procède par comparaison avec les pratiques de copies sur les supports neufs, dont les données d'usages datent de 2017.

Une marge de financement existe pour l'actualisation et l'approfondissement des études, la consommation du montant disponible n'ayant jamais dépassé 10 % depuis 2016

Le cadre de financement de ces études d'usages a connu des évolutions depuis 2001. Jusqu'en 2008, les études d'usages étaient financées directement par les membres de la CCP. À partir de 2008 et jusqu'en 2016, conformément aux recommandations du rapport « *France numérique 2012* »²³ (qui proposait en particulier de doter la commission de moyens propres, affectés à la réalisation d'études d'usages indépendantes), les études d'usages ont été financées par le ministère de la culture et de la communication. Un accord-cadre multi attributaire a ainsi été conclu en 2009 par le ministère de la culture et de la communication avec trois cabinets (TNS-Sofres, Médiamétrie et CSA). La CCP ayant été à l'arrêt sur la période 2012-2015, seules trois études ont été réalisées *via* cet accord-cadre²⁴.

Depuis l'entrée en vigueur de la loi n° 2016-925²⁵, les études ne sont plus financées par le ministère de la culture mais par Copie France, sur les collectes de rémunération copie privée et dans la limite de 1 % de ces sommes (article L. 311-6 du code de la propriété intellectuelle). Le ministère de la culture et la société Copie France s'accordent avant le lancement de chaque étude en vue de signer une convention de groupement en application de l'article 28 de l'ordonnance n° 2015-899 du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics. Ces conventions confient au ministère de la culture la responsabilité du lancement de l'appel d'offres au nom de la commission, de la passation du marché ainsi que son exécution, à l'exception du paiement des prestations qui incombe à la société Copie France dans les limites légales précisées *supra*. L'étude comparative des offres reçues et le choix du prestataire sont discutés au sein de la CCP et font l'objet d'un vote.

²³ Le plan de développement de l'économie numérique « *France numérique 2012* » a été remis le 20 octobre 2008 par le secrétaire d'État à la prospective, à l'évaluation des politiques publiques et au développement de l'économie numérique. Il fixe quatre priorités : (i) l'accès de tous les Français aux réseaux et aux services numériques ; (ii) le développement de la production et de l'offre de contenus numériques ; (iii) l'accroissement et la diversification des usages et services numériques dans les entreprises, les administrations et chez les particuliers ; (iv) la modernisation de la gouvernance de l'économie numérique. La réforme de la commission copie privée s'insère dans le deuxième axe de priorité.

²⁴ Les trois études ont été conduites par l'institut CSA, respectivement sur (i) les disques durs multimédias et baladeurs MP4 (2010) ; (ii) les enregistreurs et graveurs, les baladeurs MP3 et MP4, clés USB, les cartes mémoires, les disques durs externes et multimédias, les téléphones et les autoradios intégrés à un véhicule (2011) ; les tablettes média (2011).

²⁵ Loi n° 2016-925 relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine du 7 juillet 2016.

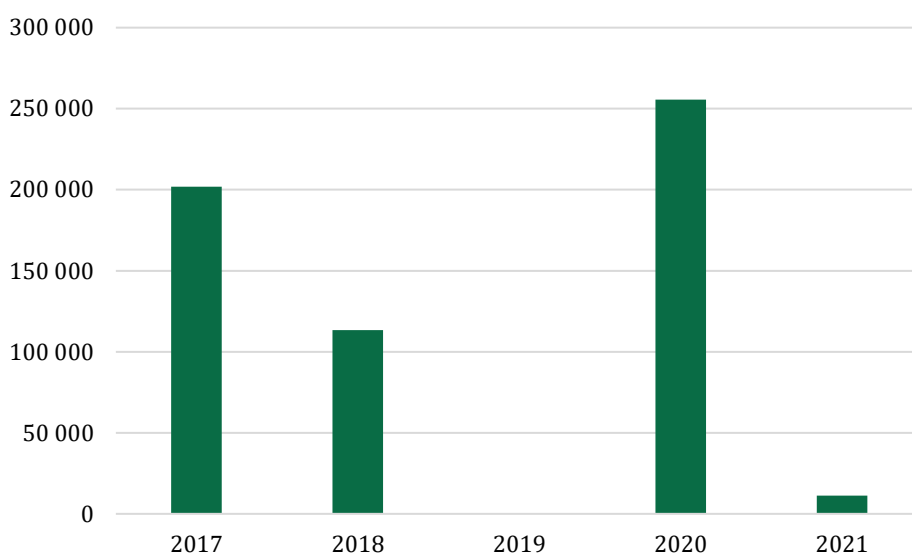
Annexe II

Entre 2016 et 2021, cinq études d'usages ont été menées (cf. tableau 3), ayant permis l'actualisation des barèmes de neuf familles de supports²⁶. Sur ces cinq études, deux ont été passées en dehors de la convention de groupement :

- ♦ pour des raisons de délais²⁷, la CCP a donné mandat²⁸ à Copie France pour la conduite de l'étude d'usages sur les services de NPVR ; cette dernière a été réalisée par l'institut Médiamétrie en 2018 ;
- ♦ également pour des raisons de délais²⁹, compte tenu du montant estimé de la prestation inférieur au seuil de mise en concurrence, la CCP a choisi elle-même le prestataire chargé de réaliser une étude « *flash* » sur les supports reconditionnés ; sur la base du questionnaire adopté par la CCP et diffusé auprès de quatre cabinets (GFK, Médiamétrie, IPSOS et CSA)³⁰, la proposition de l'institut GFK a été sélectionnée³¹.

Le taux de consommation de l'enveloppe de RCP pouvant être allouée aux études d'usages n'a jamais dépassé 10 % depuis 2016 (cf. tableau 3 et graphique 3). Sur la période 2017-2021, les cinq études réalisées par la CCP ont représenté un montant total de 644 029 € HT, soit un montant annuel moyen de 128 806 € HT. La marge annuelle potentielle de financement est ainsi supérieure à 2,5 millions d'euros (M€) et pourrait permettre l'actualisation plus régulière des barèmes et l'élargissement des panels sondés.

Graphique 3 : Montants des études d'usages réalisées entre 2016 et 2021



Source : Actes d'engagements des marchés passés entre 2016 et 2021.

²⁶ À savoir : téléphones ; tablettes, disques durs externes, box, services de NPVR, clés USB, cartes mémoires, téléphones reconditionnés et tablettes reconditionnées. À la date de la mission, les ordinateurs de bureau, portables et disques durs internes ne sont pas encore assujettis.

²⁷ La décision n° 16 (en date du 19 juin 2017), qui a assujetti les services de NPVR sans étude préalable, en vertu de l'exception prévue par l'article L. 311-4 du code de la propriété intellectuelle, arrivait en effet à échéance le 31 juillet 2018.

²⁸ Lors de la séance du 10 avril 2018.

²⁹ Compte rendu de la séance du 2 février 2021.

³⁰ Compte rendu de la séance du 2 mars 2021.

³¹ Lors de la séance du 16 mars 2021.

Annexe II

Tableau 3 : Montants des études réalisées par la Commission copie privée entre 2016 et 2021

Année	Prestataire	Objet de l'étude	Mode de recueil	Montant de l'étude (en € HT) (A)	Enveloppe théoriquement disponible (en €) (B)	Taux de consommation (A/B)
2017	CSA	Téléphones	Face à face	201 810	2 533 007	8 %
		Tablettes				
		Disques durs externes				
		Box				
2018	Médiamétrie	NPVR	En ligne	15 200	2 660 750	4 %
	Médiamétrie	Clés USB	Au choix : par téléphone ou en ligne	98 219		
		Cartes mémoires				
2020	CSA	Ordinateurs de bureau	Face à face	255 500	2 662 934	10 %
		Ordinateurs portables				
		Disques durs internes	En ligne			
2021	GfK	Téléphones reconditionnés	En ligne	11 300	3 006 901	<1 %
		Tablettes reconditionnées				

Source : Actes d'engagements des marchés passés entre 2016 et 2021.

1.3. L'analyse des études d'usages fait apparaître des fragilités aux niveaux de l'élaboration des questionnaires et de la méthodologie des sondages

L'analyse des résultats des cinq études conduites entre 2016 et 2021 révèle qu'en moyenne, 20 % des réponses sont inexploitable (nombre de répondants inférieur aux seuils de significativité³² communiqués par les cabinets d'études d'usages) faute d'une base de répondants de taille suffisante (cf. tableau 5 et encadré 2). Ce taux de réponses inexploitable s'explique par deux facteurs :

- ◆ la taille insuffisante du panel sondé (cf. *infra*) ;
- ◆ l'arborescence trop complexe des questionnaires.

Le nombre moyen de personnes interrogées s'élève à 611 pour les études menées par la Commission copie privée. À titre de comparaison, sur des enquêtes portant sur des usages de consommation culturelle, la Hadopi sonde des panels de 2 200 personnes en moyenne (cf. tableau 4)³³. En Italie, les études d'usages sont réalisées auprès d'échantillons de plus de 7 000 personnes ; tandis que pour la dernière enquête allemande portant sur tous les supports, près de 16 000 personnes au total ont été interrogées (cf. annexe VI).

Cette taille initiale d'échantillon, qui permettrait d'obtenir des réponses significatives si tous les sondés répondaient à la totalité des questions, ne permet pas d'avoir un nombre de répondants suffisant dans certaines questions « en cascade » (qui ne concernent qu'un faible nombre de panelistes) de manière à garantir la significativité des résultats du sondage concernant ces pratiques. Même si les résultats non significatifs ne sont pas exploités (à certaines exceptions notables détaillées *infra*, cf. 2.2), ces questions alourdissent le questionnaire, ce qui rallonge la durée des entretiens (30 à 40 minutes en moyenne pour les interviews réalisées en face à face par l'institut CSA en 2020, contre 15 à 20 minutes dans les autres enquêtes que le cabinet à l'habitude de mener), diminue la qualité des réponses (diminution de la concentration des sondés) et affaiblit par conséquent la fiabilité du barème reposant sur ces résultats (cf. encadré 2). À titre d'exemples :

- ◆ lors de l'enquête réalisée en 2017 par CSA sur les téléphones mobiles, 621 possesseurs de smartphones ont été interrogés ; parmi ces 621 panelistes (base suffisante pour avoir des résultats significatifs), seuls 26 ont déclaré avoir copié au moins un film dans les six derniers mois, de sorte que seules ces 26 personnes (base trop faible selon CSA) ont pu répondre aux questions relatives au nombre de films copiés, à la provenance des films stockés ainsi qu'au retrait éventuel des mesures techniques de protection ;
- ◆ dans l'enquête menée en 2021 par GFK sur les supports reconditionnés, 300 possesseurs d'une tablette tactile reconditionnée ont été interrogés ; parmi ces 300 panelistes (base suffisante pour avoir des résultats significatifs), seuls 25 disposaient déjà d'une tablette reconditionnée, de sorte que seules ces 25 personnes (base trop faible selon GFK) étaient en mesure de répondre à la question « *combien de temps avez-vous utilisé votre précédent appareil reconditionné ?* ».

³² La significativité statistique, ou seuil de significativité, désigne un seuil à partir duquel les résultats d'un test ou sondage sont jugés fiables, *i.e.* pour lesquels la marge d'erreur est jugée faible par la personne réalisant le test (l'institut de sondage en l'espèce). À titre d'exemple, l'institut CSA considère qu'il faut au moins 50 répondants pour que le résultat soit significatif.

³³ Sur la période 2016-2021.

Le mode d'élaboration du cahier des charges, confiée par la loi à la Commission copie privée, se traduit dans certains cas par des questionnaires d'une arborescence trop complexe (cf. tableau 5).

Les questionnaires peuvent comporter jusqu'à 86 questions (61 en moyenne). Ils sont élaborés par sédimentation à partir d'un socle de questions qui n'a pas évolué depuis 2011 auquel sont ajoutées de nouvelles questions au fur et à mesure (à l'exception notable des questionnaires des enquêtes « *flash* » réalisées en 2018 sur les services de NPVR et en 2021 sur les supports reconditionnés, qui ne s'appuient pas sur cette base).

Ce socle de questions distingue les pratiques de copies non seulement par répertoire (audio, vidéo, image fixe et écrit), mais même par sous-répertoires au sein des répertoires de la vidéo et de l'écrit :

- ◆ pour le domaine vidéo, le questionnaire distingue six sous-répertoires :
 - les films ;
 - les épisodes de séries TV ;
 - les clips musicaux et vidéo ;
 - les documentaires, reportages ou magazines ;
 - les concerts ou spectacles filmés ;
 - les émissions de divertissement ;
 - les autres vidéos ;
- ◆ pour le domaine de l'écrit, le questionnaire distingue sept sous-répertoires :
 - les livres, romans, essais et guides pratiques ;
 - les textes de type scolaires, pratiques, encyclopédiques, scientifiques ou techniques ;
 - les paroles de chanson et livrets d'opéra ;
 - les méthodes ou livres de pédagogie musicale ;
 - les articles de presse ;
 - les éditions de journaux ou de magazines.

Aucun résultat significatif (base de répondants trop faible) n'a pu être collecté sur les sous-répertoires de l'écrit et certains sous-répertoires du domaine vidéo (concerts, émissions de divertissement, clips, documentaires) lors des études d'usages réalisées entre 2016 et 2020.

Une solution pour remédier à cette difficulté pourrait consister à restreindre l'arborescence des questions des études d'usages de la CCP au niveau des grands domaines (audio, vidéo, écrit et image), sans aller au niveau des sous-répertoires. Les études réalisées pour le compte des ayants droit afin de répartir les sommes de RCP collectées³⁴ serviraient quant à elles à mesurer le poids relatif des sous-répertoires.

Deux pistes peuvent donc être combinées pour garantir la robustesse des résultats des études d'usages :

- ◆ simplifier les questionnaires, en les limitant à l'étude des grands domaines (audio, vidéo, écrit et image) sans aller jusqu'au niveau des sous-répertoires ;
- ◆ augmenter la taille initiale de l'échantillon, en la portant par exemple à 1 200 sondés (double de la taille moyenne actuelle des panels), de manière à réduire les situations où la base de répondants est inférieure à 50.

³⁴ À l'instar du baromètre de la copie privée « *image et texte* » réalisé annuellement par Médiamétrie pour le compte des ayants droit.

Le coût de la deuxième piste dépendrait du mode de recueil du sondage :

- ◆ pour un sondage administré en face à face (dans les mêmes conditions que celle conduite par CSA en 2020 sur les ordinateurs), réaliser l'enquête auprès d'un panel de 1 200 sondés représenterait un différentiel de l'ordre de 16 000 €³⁵, ce qui est compatible avec le budget actuellement alloué aux études d'usages ;
- ◆ pour un sondage administré en ligne, passer d'un échantillon de 800 internautes à un échantillon de 1 200 aurait un effet multiplicatif de l'ordre de 1,2, soit un différentiel de prix de l'ordre de 4 000 €³⁶, ce qui est compatible avec le budget actuellement alloué aux études d'usages.

Encadré 2 : Taille de la base de répondants et marge d'erreur

Dans le cadre d'une étude quantitative utilisant un échantillon probabiliste³⁷, la marge d'erreur pour un niveau de confiance donné dépend de la taille de l'échantillon et de la répartition de réponses observée.

La marge d'erreur est donnée par la formule suivante :

$$m = t \times \sqrt{\frac{f(1-f)}{n}}$$

où m est la marge d'erreur, n est la taille de l'échantillon, t est l'erreur-type³⁸, f (fréquence de réponses positives) et $1 - f$ (fréquence de réponses négatives) représentent la répartition de réponses observée.

À titre d'exemple, pour une taille d'échantillon de 100 répondants et pour une répartition de réponses 50/50, la marge d'erreur s'élève à 10 points pour un intervalle de confiance de 95 %. Toutes choses égales par ailleurs, si l'on double la taille de l'échantillon (200 répondants), la marge d'erreur est réduite à 7,1 points.

Bien que cette formule ne soit théoriquement valable que pour un échantillon probabiliste³⁹, et non pour un échantillon sélectionné selon la méthode des quotas ; elle est cependant couramment utilisée par les instituts de sondage pour déterminer un seuil de répondants en-dessous duquel les résultats ne peuvent être interprétés de manière robuste :

- l'institut Médiamétrie considère que la base est faible en-dessous de 60 répondants et très faible en-dessous de 15 répondants ; pour un échantillon probabiliste de 60 répondants et une répartition de réponses 50/50, la marge d'erreur s'élève à 13 points ; avec 15 répondants, elle s'élève à 25 points.
- l'institut CSA considère que la base est faible en-dessous de 50 répondants et très faible en-dessous de 30 répondants ; pour un échantillon probabiliste de 50 répondants et une répartition de réponses 50/50, la marge d'erreur s'élève à 14 points ; avec 30 répondants, elle s'élève à 18 points.

Source : Fiche pratique « Constitution d'un échantillon » du comité d'harmonisation de l'audit interne de l'État (CHAI)⁴⁰ ; guides de lecture des études Médiamétrie et CSA.

³⁵ Ce facteur a été estimé à partir des données du marché passé avec CSA en 2020 pour la conduite de l'enquête sur les ordinateurs, réalisée en face à face auprès de deux panels de 1 000 sondés (cette étude a coûté 255 000 €) et de l'estimation du coût d'une enquête réalisée auprès de deux panels de 1 200 sondés (coût estimé à 271 500 € par l'institut CSA).

³⁶ Ce facteur a été estimé à partir des offres de quatre instituts de sondage (CSA, Médiamétrie, GFK et Ipsos) reçues par la CCP à l'occasion de l'étude d'usages sur les supports reconditionnés.

³⁷ L'échantillonnage probabiliste fait référence à une sélection aléatoire d'un échantillon au sein d'une population donnée. Ce type d'échantillonnage permet de produire de faire des inférences statistiques fiables mais est en pratique plus coûteux à mettre en place que les échantillonnages non probabilistes.

³⁸ L'erreur-type est un paramètre issu d'une loi de probabilité (loi de Student pour une taille de population inférieure à 30, loi Normale pour une taille de population supérieure à 30) ; pour un seuil de confiance à 95 %, ce risque s'élève à 1,96.

³⁹ La formule n'est valable que si la probabilité d'inclusion de l'individu à l'échantillon est connue. C'est le cas lorsque l'échantillon est probabiliste (par exemple, dans un échantillonnage aléatoire simple, chaque membre d'une population a une chance égale d'être inclus à l'intérieur de l'échantillon) ; en revanche lorsque l'échantillon est

Annexe II

**Tableau 4 : Modalités des études d'usages réalisées
par la Commission copie privée depuis 2016**

Prestataire	Année	Mode de recueil	Objet de l'étude	Taille du panel sondé
CSA	2017	Face à face	Téléphones	621
			Tablettes PC	250
			Tablettes média	609
			Disques durs externes	612
			Box	610
Médiamétrie	2018	En ligne	NPVR	327
Médiamétrie	2019	Au choix : par téléphone ou en ligne	Clés USB	600
			Cartes mémoires	310
GFK	2021	En ligne	Téléphones reconditionnés	1 076
			Tablettes reconditionnées	300
CSA	2021	Face à face	Ordinateurs portables	1 017
			Ordinateurs de bureau	1 005
		En ligne	Disques durs internes	500

Source : Résultats des cinq études d'usages réalisées entre 2016 et 2021.

sélectionné selon la méthode des quotas, cette probabilité est inconnue, de sorte que la formule de calcul de marge d'erreur n'est théoriquement pas applicable (cf. Observatoire des sondages : Marges d'erreur, pour quoi faire ? - observatoire des sondages (observatoire-des-sondages.org)).

⁴⁰ https://www.economie.gouv.fr/files/fiche_pratique_constitution_echantillonv1.pdf.

Tableau 5 : Nombre de questions pour lesquelles la base de répondants est trop faible pour permettre l'analyse

Année	Prestataire	Objet de l'étude	Nombre total de questions posées	Nombre de questions ayant un nombre trop faible ⁴¹ de répondants	Part dans le nombre total de questions
2017	CSA	Téléphones	86	22	26 %
		Tablettes média	86	22	26 %
		Tablettes PC	76	37	43 %
		Disques durs externes	77	24	32 %
		Box	15	31	40 %
2018	Médiamétrie	NPVR	57	0	0 %
2019	Médiamétrie	Clés USB	57	9	16 %
		Cartes mémoires	65	11	19 %
2020	CSA	Ordinateurs de bureau	65	14	22 %
		Ordinateurs personnels	15	10	15 %
		Téléphones reconditionnés	32	0	0 %
2021	GfK	Tablettes reconditionnées	32	1	3 %
Moyenne			61	15	20 %

Source : Résultats des études d'usages menées entre 2016 et 2021.

⁴¹ Le seuil de significativité dépend de l'institut de sondage. Pour CSA le seuil de significativité s'élève à 50 répondants, pour GfK et Médiamétrie, à 60 répondants. Lorsque les résultats sont en-dessous de ces seuils, l'institut de sondage indique par un astérisque leur caractère non significatif (CSA ajoute même un « *cache* » pour masquer les résultats non significatifs).

2. Les études d'usages et la formule de calcul retenue aboutissent à des niveaux de RCP théoriques élevés auxquels sont ensuite appliqués des coefficients d'abattement résultant d'une négociation au sein de la CCP

2.1. Les paramètres de calcul des barèmes, avant abattements, soulèvent des difficultés quant aux hypothèses de valorisation des copies et de licéité des sources

Le droit européen ainsi que le droit national ont posé trois principes encadrant la fixation du niveau de RCP⁴² :

- ◆ (i) le montant de RCP doit correspondre au « *revenu globalement analogue à celui que procurerait la somme des paiements d'un droit par chaque auteur de copie privée s'il était possible de l'établir et de la percevoir* »⁴³ ; ce premier principe suppose donc d'établir une situation contrefactuelle (ce qu'auraient payé les auteurs de copie privée dans le cas d'une relation marchande hypothétique par laquelle ils auraient eu à payer un droit pour chaque copie) ;
- ◆ (ii) il doit être fonction du type de support et de la durée ou de la capacité d'enregistrement qu'il permet ;
- ◆ (iii) il est également fonction de l'usage de chaque type de support⁴⁴, en tenant compte du degré d'utilisation des mesures techniques de protection⁴⁵ et en ne retenant que les copies de source licite⁴⁶.

Les paramètres de la formule de calcul retenue par la Commission copie privée pour déterminer la rémunération théorique (avant abattement) reflètent bien chacun de ces trois principes :

- ◆ (i) la CCP calcule un **taux de rémunération pour copie privée de référence (TR)** qui correspond au revenu globalement analogue à celui que procurerait le paiement d'un droit par chaque auteur de copie privée s'il était possible de l'établir et de le percevoir pour chaque copie privée d'œuvre protégée ;
- ◆ (ii) elle établit des barèmes différenciés selon les types de support et tient compte de la **capacité nominale moyenne d'enregistrement (CM)** observée pour chaque famille de support ;
- ◆ (iii) enfin, elle détermine, à partir des résultats des études d'usages, le **volume moyen de copies privées de source licite (V)** par répertoire et pour une capacité nominale moyenne d'enregistrement.

⁴² Cette démarche est résumée par le Conseil d'État dans son considérant de principe (cf. CE, 17 juin 2011, *Canal + distribution et autres*) : « *Considérant que la rémunération pour copie privée doit 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 ; que, pour fixer la rémunération, 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 ; que si cette méthode repose nécessairement sur des approximations et des généralisations, celles-ci doivent toujours être fondées sur une étude objective des techniques et des comportements et ne peuvent reposer sur des hypothèses ou des équivalences supposées* ».

⁴³ Conseil d'État, *Canal+ distribution et autres*, 17 juin 2011.

⁴⁴ Article L. 311-4 du code de la propriété intellectuelle.

⁴⁵ Au sens de l'article L. 331-5 du code de la propriété intellectuelle, les mesures techniques désignent l'ensemble des technologies, dispositifs et composants destinés à empêcher ou limiter les utilisations non autorisées par les ayants droit.

⁴⁶ Article L. 311-1 du code de la propriété intellectuelle.

Annexe II

Ces trois paramètres permettent ensuite de calculer la rémunération théorique selon la formule suivante :

$$RCP_{théorique} = \frac{TR * V}{CM}$$

Toutefois les paramètres TR et V soulèvent plusieurs difficultés.

En premier lieu, le taux de rémunération pour copie privée de référence (TR) repose sur des hypothèses de perte de revenus des ayants droit s'appuyant sur des pratiques anciennes d'exploitation des œuvres et de copie privée, pouvant jouer à la hausse ou à la baisse sur le niveau de RCP théorique.

Le calcul de TR s'effectue en quatre étapes (cf. tableau 6) :

- ◆ (i) la sélection, pour chaque répertoire, d'éléments de rémunération de référence, *i.e.* d'équivalents licites qui auraient pu se substituer à l'acte de copie privée dans la situation contrefactuelle ;
- ◆ (ii) la mesure, pour chacun des équivalents licites, des revenus globaux générés par l'exploitation autorisée en application des droits exclusifs ;
- ◆ (iii) la détermination de la quote-part revenant aux ayants droit ;
- ◆ (iv) l'application d'un abattement de 85 % à cette quote-part.

En ce qui concerne l'étape (i), les éléments de référence sélectionnés pour les répertoires de l'audio et de la vidéo correspondent à des modes d'exploitation anciens, reflétant de manière imparfaite la réalité des sources actuelles de revenus des ayants droit :

- ◆ l'élément de référence retenu pour l'audio est le titre acquis par voie de téléchargement ; or en 2021, le téléchargement ne représente que 2 % des revenus de la musique enregistrée, derrière le *streaming* par abonnement (52 % des revenus), la vente de CD (19 %), la vente de vinyles (9 %) et les autres modes de consommation en flux (16 %)⁴⁷ ;
- ◆ les éléments de référence retenus pour la vidéo sont le DVD, le Blu-ray et quatre places de cinéma et n'incluent pas la vidéo à la demande, qui représente pourtant 60 % du marché de ventes de vidéo (physiques et dématérialisées) en 2018⁴⁸.

⁴⁷ SNEP, « La production musicale française en 2021 ».

⁴⁸ INSEE, « Tableaux de l'économie française », édition 2020.

Annexe II

À l'étape (ii), les revenus générés par ces modes d'exploitation n'ont pas été actualisés depuis 2012 :

- ♦ le prix d'une place de cinéma qui entre dans le panier de calcul du taux de rémunération de référence pour les vidéos est de 6,32 € (prix 2010) alors qu'il est actuellement de 7,04 €⁴⁹ en moyenne ;
- ♦ le prix d'un DVD retenu dans le calcul est fixé à 11,20 € HT (prix 2010) alors qu'il s'élève à 5,26 TTC en 2021, soit un prix HT de 4,38 €⁴⁹ ;
- ♦ le prix d'un Blu-ray retenu dans le calcul est fixé à 22,30 € HT (prix 2010) alors qu'il s'élève à 10,23 € TTC en 2021, soit un prix HT de 8,53 €⁴⁹ ;
- ♦ le prix du téléchargement d'un titre musical retenu dans le calcul est fixé à 0,63 € HT alors que selon les données de l'INSEE⁵⁰, la valeur unitaire d'un titre musical⁵¹ a diminué de 20 % entre 2010 et 2018.

En appliquant la même méthode de calcul que celle qui est actuellement utilisée par la CCP⁵², et en tenant compte du fait que les parts de marché du DVD et du Blu-ray ont évolué depuis 2010 en passant d'une répartition 93 %/7 % à une répartition 67 %/33 %⁴⁹, l'estimation des revenus générés par le cinéma et les ventes physiques devrait s'établir à 16,95 € par heure d'exploitation, et non 18,60 € par heure comme c'est actuellement le cas⁵³. Le taux de rémunération pour copie privée de référence vidéo vaudrait alors 0,85 € par heure au lieu de 0,93 € par heure.

En conservant l'élément de revenu de référence actuellement utilisé pour le répertoire musical, et en appliquant un taux de réduction de 20 % au prix du téléchargement d'un titre musical pour tenir compte de l'évolution du marché (*cf. supra*), cela donnerait un taux de rémunération de référence audio de 0,59 € par heure au lieu de 0,77 € par heure.

À méthode de calcul constante, l'impact de l'actualisation des taux de rémunération des répertoires audio et vidéo serait de 1,80 € sur la RCP théorique des téléphones (8,60 € au lieu de 10,40 €) et des tablettes (12,10 € au lieu de 13,90 €)⁵⁴.

À noter qu'à l'étape (iii) la quote-part des revenus revenant aux ayants droit dépend de la négociation de contrats d'exploitation qui ne sont pas nécessairement favorables aux créateurs, et répercute les rapports de force en présence. La part revenant aux ayants droits

⁴⁹ Bilan 2021 du Centre national du cinéma et de l'image animée (CNC). Les prix TTC des DVD et des Blu-ray ont été obtenus en divisant les montants des ventes TTC en 2021 (respectivement 164,5 M€ TTC et 81,0 M€ TTC) et les volumes vendus (respectivement 31,3 et 7,9 millions d'unités vendues) ; les prix HT se déduisent des prix TTC par l'application d'une TVA de 20 %.

⁵⁰ Insee, « L'économie et la société à l'ère numérique », édition 2019.

⁵¹ Entendue comme le ratio entre le chiffre d'affaires du marché des téléchargements de titres musicaux et le nombre de téléchargements de titres musicaux. En 2010, le chiffre d'affaire s'établit à 42,1 M€ pour 41 688 milliers de titres téléchargés ; en 2018, le chiffre d'affaire de ce marché vaut 15,5 M€ pour 11 919 milliers de titres téléchargés.

⁵² La CCP utilise la méthode d'estimation des revenus d'exploitation générés par le cinéma et les ventes physiques suivante : elle calcule la moyenne arithmétique entre d'une part le prix TTC de quatre places de cinéma et d'autre part la moyenne des prix HT d'un DVD et d'un Blu-ray, pondérée par les parts de marché respectives du DVD et du Blu-ray dans les ventes physiques.

⁵³ Le prix de quatre places de cinéma s'établirait en effet à 28,16 € TTC (au lieu de 25,28 TTC) ; la moyenne pondérée des prix HT d'un DVD et d'un Blu-Ray pondérée par leurs parts de marché respectives s'élèverait à 5,75 = 67 %*4,38 + 33 %*8,53 (au lieu de 11,98 = 93 %*11,20 + 7 %*22,30).

La moyenne arithmétique de ces deux éléments de revenus s'établirait de fait 16,95 = 50 %*28,16 + 50 %*5,75 (au lieu de 18,60 = 50 %*25,28 + 50 %*11,98).

⁵⁴ D'après les classeurs de calcul fournis par les ayants droit, après modification des taux de rémunération de référence des répertoires audio et vidéo (en tenant compte de l'abattement de 35 % sur les sous-répertoires des séries TV, clips, documentaires et émissions de divertissement).

(globalement producteurs auteurs et interprètes) dans les exploitations de référence actuellement retenues est de l'ordre de 40 à 53 % (cf. tableau 6).

Si les revenus du *streaming* étaient pris en compte dans les éléments de référence, il faudrait alors modifier la quote-part en conséquence, dans la mesure où les grandes plateformes de *streaming* reversent 70 % de leur chiffre d'affaires en moyenne aux ayants droit⁵⁵.

Enfin, le taux d'abattement de 85 % de l'étape (iv) a été fixé par négociation en 2001 et n'a jamais été modifié depuis. Il revient à valoriser la copie à hauteur de 15 % de la valeur d'un équivalent licite (*i.e.* à considérer qu'une copie vaut approximativement un septième de la valeur de l'original, ou bien à considérer que l'achat ne serait substitué à la copie que dans 15 % des cas). Ce taux ne prend pas en compte la diversité des actes de copie, dont la valeur d'usage relative est pourtant variable.

En second lieu la détermination du volume moyen de copies privées de source licite (V) à partir des études d'usages repose sur une méthode soustractive complexe qui tend à surévaluer ce volume.

Le paramètre V est calculé à partir des enquêtes d'usages selon une méthode soustractive :

- ◆ dans un premier temps, le nombre moyen de fichiers copiés sur les six derniers mois pour chaque répertoire (qu'il s'agisse de copies licites ou illicites) est déterminé à partir des déclarations des sondés ;
- ◆ dans un deuxième temps sont retirés les fichiers pour lesquels l'utilisateur a déclaré avoir retiré des mesures techniques de protection (MTP) ;
- ◆ dans un troisième temps, ce volume est filtré pour ne conserver que les fichiers provenant d'une source licite et relevant bien du périmètre de l'exception de copie privée.

Cette dernière étape de filtrage s'effectue de la manière suivante :

- ◆ les sondés indiquent toutes les sources à partir desquelles ils ont pu effectuer des copies au cours des six derniers mois ; pour ce faire, la CCP a établi une typologie des sources possibles, qui sont communiquées au sondé (synchronisation; extraction d'un CD audio prêté par un proche ; enregistrement d'un programme audiovisuel ; téléchargement depuis internet à partir du matériel sondé ou bien depuis un autre support, *etc.*); en ce qui concerne les téléchargement effectués depuis internet, le sondé doit en outre indiquer tous les sites internet à partir desquels il a effectué un téléchargement (cette fois, aucune liste n'est fournie au sondé) ; pour chaque source possible de copie (selon la typologie de la CCP), la CCP fixe un taux, appelé « *part illicite de la source* », qui représente le pourcentage de copies en provenance de ces sources qui sont considérées en dehors du périmètre de la copie privée :
 - soit parce que le mode de diffusion du contenu est illicite (ex : site illégal de téléchargement ; partage d'un contenu en dehors du cercle familial) ;
 - soit parce que la technique de copiage est illicite (contournement de mesures techniques de protection) ; à noter les mesures techniques de protection sont ainsi prises en compte deux fois (cf. *supra*).

⁵⁵ Thèse de Sisley Maillard, « *Information et consommation de biens culturels à l'ère numérique* », réalisée sous la direction de Marc Bourreau, 2015.

À titre d'exemples :

- ◆ le taux d'éligibilité des extractions de DVD s'établit à 0 % (« *part illicite* » de 100 %) pour le répertoire vidéo et à 100 % (« *part illicite* » de 0%) pour le répertoire audio, car la CCP considère que les MTP présentes sur la partie vidéo des DVD rendent impossible la copie licite de ces contenus, tandis qu'il n'existe pas de telles MTP sur la partie audio (l'extraction de la partie audio d'un DVD est par conséquent possible sans contournement des MTP) ;
- ◆ le taux d'éligibilité d'un CD prêté par un tiers s'établit à 0 % (« *part illicite* » de 100 %) car le partage d'un CD en dehors du cercle familial est illicite ;
- ◆ le taux d'éligibilité des téléchargements depuis internet résulte d'un calcul complexe (cf. encadré 3) ; contrairement aux autres taux d'éligibilité, il varie selon les études d'usages, et donc selon les supports :
 - pour les téléphones portables, il s'établit à 45 % pour les téléchargements internet effectués depuis le téléphone et à 91 % pour les téléchargements effectués depuis un autre support et qui ont ensuite été copiés sur le téléphone ;
 - pour les tablettes, il s'établit à 65 % pour les téléchargements internet effectués depuis la tablette et à 86 % pour les téléchargements effectués depuis un autre support et qui ont ensuite été copiés sur la tablette.

Encadré 3 : Calcul du taux d'éligibilité des téléchargements depuis internet

Le taux d'éligibilité des téléchargements depuis internet résulte d'un calcul complexe. Il correspond à la moyenne des taux d'éligibilité des différents types de sources internet (plateformes de *streaming* gratuites et payantes, sites de téléchargement gratuits ou payants, réseaux pair-à-pair⁵⁶) pondérée par les taux de pénétration de ces différents canaux mesurés par les études d'usages pour chaque répertoire, afin d'en déduire un taux d'éligibilité global des copies effectuées depuis internet.

Dans cette moyenne, le taux d'éligibilité ayant le plus de poids est le taux d'éligibilité des sites de *streaming* vidéo gratuit (qui ont un taux de pénétration plus élevé que tous les autres types de sources internet).

Dans le cas des téléphones, le taux d'éligibilité des sites de *streaming* vidéo gratuit pour le répertoire audio s'établit à 90 % (soit une « *part illicite* » de 10 %).

Le taux d'éligibilité de 90 % découle des taux de pénétration des différentes plateformes de *streaming* vidéo mesurés par les études d'usages : en 2017, 53 % des sondés ont déclarés avoir effectué une copie d'un contenu audio depuis YouTube ; 16 % depuis un convertisseur (Youtube.mp3 ou Cliphunter) et 5 % depuis Dailymotion. Sur ces quatre sources, la CCP considère que seul Youtube.mp3 est illégal. La CCP prend pour hypothèse que sur les 16 % de sondés déclarant avoir effectué une copie depuis un convertisseur, la moitié (soit 8 % des sondés) l'ont fait depuis Youtube.mp3.

La « *part illicite* » des sites de *streaming* vidéo gratuits est ainsi estimée à $8\%/74\%^{57} = 10,8\%$, arrondi par la CCP à 10 %, soit un taux d'éligibilité de 90 %.

Source : Mission d'après les classeurs de calcul fournis par les ayants droit.

⁵⁶ Les réseaux de pair-à-pair (en anglais « *peer to peer* ») sont des systèmes de partage de ressources (fichiers, puissance de calcul, etc.) Il s'agit de l'un des moyens utilisés pour consommer des contenus culturels de manière illicite.

⁵⁷ $74\% = 53\% + 8\% + 8\% + 5\%$.

Cette méthode soustractive peut tendre à surévaluer le nombre de copies licites. En effet, le caractère déclaratif du sondage induit selon la littérature socio-économique⁵⁸ une sous-déclaration des pratiques illicites, conséquence du biais dit « *de désirabilité sociale* ». Ce biais est d'autant plus fort que le sondage est administré en face à face⁵⁹, même si les enquêteurs prennent la précaution de rassurer les sondés au début de l'entretien, en soulignant leur indépendance vis-à-vis de l'État et notamment de l'ex-Hadopi). Dans la mesure où il n'est pas redressé par les instituts de sondage, il conduit à une sous-évaluation des copies de source illicite (téléchargements depuis des sites illégaux ou *via* des réseaux de pair-à-pair par exemple).

Ce biais, dont l'ampleur reste à évaluer, entraînerait une surpondération des sources licites dans le calcul du taux d'éligibilité des fichiers copiés téléchargés depuis internet, impactant les montants de RCP :

- ♦ à supposer que la correction du biais de sous-déclaration des sources illicites abaisserait le taux d'éligibilité des fichiers téléchargés depuis internet à 50 % (alors que ce taux est actuellement supérieur à 60 %), l'impact sur la RCP théorique serait de 0,80 € pour les téléphones portables (9,60 € au lieu de 10,40 €) et pour les tablettes (13,10 € au lieu de 13,90 €) ;
- ♦ si le taux d'éligibilité était porté à 40 %, l'impact sur la RCP théorique serait de 1,50 € pour les téléphones et de 1,10 € pour les tablettes⁶⁰.

Afin de neutraliser cet effet, la méthode actuellement employée pour déterminer la part licite des copies pourrait s'appuyer sur des données externes pour vérifier la cohérence des résultats obtenus par sondage déclaratif.

Le baromètre de la consommation de biens culturels dématérialisés publiés annuellement par la Hadopi renseigne sur le taux de pénétration des différentes pratiques numériques (illicites notamment). Les proportions de sondés déclarant avoir réalisé une copie respectivement depuis YouTube (pratique de « *stream ripping* ») ou depuis un site de « *peer to peer* » illicite (pratique de consommation illicite) pourraient ainsi être rapprochées du taux d'internautes français de quinze ans et plus réalisant du « *stream ripping* » (45 % des internautes en 2021) ou déclarant avoir des pratiques de consommation illicite (27 % en 2021). Si ces taux de pénétration ne remplacent pas les questions posées par les études d'usages ciblées par matériels et catégories d'œuvres copiées, ils peuvent au moins servir de point de contrôle de cohérence des résultats.

Plus généralement le mode d'évaluation du préjudice potentiel, que doit refléter la RCP théorique, ne s'appuie pas sur une définition et une évaluation convaincantes des revenus qu'auraient perçus les ayants droit s'ils avaient pu être rémunérés pour chaque acte de copie privée (situation contrefactuelle).

⁵⁸ En sociologie, le biais de désirabilité sociale est un biais de réponse désignant la tendance des sondés à répondre aux questions d'un sondage d'une manière qui les conduit à être bien vus socialement. Ce biais se traduit par une sur-déclaration des « *bons comportements* » et une sous-déclaration des « *mauvais comportements* » (les pratiques illicites en particulier). Cette notion a été introduite pour la première fois en 1953 par le psychologue Allen L. Edwards (cf. Edwards, Allen (1953). "The relationship between the judged desirability of a trait and the probability that the trait will be endorsed". *Journal of Applied Psychology*. 37 (2): 90-93).

⁵⁹ Cf. Krumpal, Ivar (2013). "Determinants of social desirability bias in sensitive surveys: a literature review". *Quality & Quantity*. 47 (4): 2025-2047 ; Tourangeau, R.; Yan, T. (2007). "Sensitive questions in surveys". *Psychological Bulletin*. 133 (5): 859-83.

⁶⁰ D'après les classeurs de calcul fournis par les ayants droit, après modification des « *parts illicite ou hors copie privées* » des sources « *internet direct* » et « *internet autre support* ».

Ces revenus étant par définition non observables, leur évaluation devrait reposer sur l'estimation du prix que les copistes payeraient dans une situation fictive où il serait possible d'établir et de percevoir le paiement d'un droit pour chaque acte de copie (ligne méthodologique fixée par la jurisprudence du Conseil d'État⁶¹). La détermination du prix implique par conséquent de s'interroger sur la valeur économique d'une reproduction par téléchargement par type d'œuvre dans chaque domaine artistique et d'analyser le consentement à payer des utilisateurs.

Or aucune étude économique sur le consentement à payer n'a été réalisée afin de déterminer le prix que les consommateurs seraient prêts à payer pour copier.

Une question avait été rajoutée aux questionnaires des études d'usages menées en 2011 pour tenter d'évaluer ce consentement⁶² : *« lorsque vous achetez un support de stockage, celui-ci comprend dans son prix de vente une rémunération forfaitaire pour les ayants droit des contenus qui y seront copiés, appelée rémunération pour copie privée, en contrepartie de cette rémunération vous êtes libre de copier ces types de contenus sur votre support de stockage. Si toutefois cette rémunération n'était pas incluse dans le prix de vente du support de stockage et que vous deviez l'acquitter vous-même pour chaque copie effectuée, quel prix maximum seriez-vous prêt à accepter de payer pour cette copie pour le contenu suivant ? »*. Les 512 répondants devaient indiquer pour chaque type de contenu (1. titre musical ; 2. vidéo ; 3. image de carte postale ; 4. livre de 200 pages) combien ils seraient prêts à payer⁶³. À titre d'exemple, pour les possesseurs de cartes mémoires, l'institut de sondage CSA en a déduit un consentement à payer de :

- ◆ 8,37 € pour un livre de 200 pages ;
- ◆ 2,21 € pour un clip vidéo d'une durée moyenne de quatre minutes ;
- ◆ 1,96 € pour un titre musical d'une durée moyenne de quatre minutes.

Les prix indiqués par les consommateurs correspondent toutefois au prix global d'acquisition d'un contenu (livre, image, clip ou titre musical) et non au prix supplémentaire qu'ils consentiraient à payer pour pouvoir réaliser une copie (cf. compte rendu de la séance du 8 novembre 2011 de la CCP, p.5). Aucune mesure du prix que les sondés auraient été prêts à payer pour l'achat d'un contenu sans la possibilité de copie n'a été réalisée. Par conséquent, les résultats de cette question ne permettent pas d'évaluer le consentement à payer des consommateurs.

À la fin de l'année 2016, le collège des ayants droit avait proposé de mener une nouvelle étude sur le consentement à payer des consommateurs ; en l'absence d'accord des autres collèges, une étude a été réalisée par CSA, sur les fonds propres de Copie France, auprès d'un échantillon de 800 personnes⁶⁴. Les panelistes devaient indiquer s'ils considéraient que la valeur de référence de chaque répertoire était (i) « *plutôt faible* » ; (ii) « *plutôt raisonnable* » ; (iii) « *plutôt élevée* ». Selon cette enquête, 77 % des personnes consultées ont jugé les valeurs de référence plutôt faibles ou plutôt raisonnables. Toutefois cette étude ne permet pas d'évaluer le consentement à payer des consommateurs, dans la mesure où l'interrogation portait sur les taux de rémunération de référence (de l'ordre de quelques centimes par minutes ou unité de contenu artistique), et non sur le prix supplémentaire que les utilisateurs seraient prêts à payer lors de l'achat d'un support d'enregistrement pour pouvoir copier.

⁶¹ Conseil d'État, Canal+ distribution et autres, 17 juin 2011.

⁶² Cf. compte-rendu de la séance du 8 novembre 2011.

⁶³ Des tranches de prix étaient indiquées au sondé. Par exemple pour un titre musical, le sondé devait indiquer s'il serait prêt à payer (i) moins de 49 centimes d'euros ; (ii) de 50 à 99 centimes d'euros ; (iii) de 1 à 1,49 euros ; (iv) de 1,5 à 1,99 euros ; (v) 2 euros ou plus.

⁶⁴ Cf. Compte-rendu de la séance du 27 mars 2018.

Tableau 6 : Taux de rémunération de référence pour chaque répertoire

Répertoire	Éléments de référence retenus	Valeur (en € HT)	Revenus générés par l'exploitation	Quote-part revenant aux ayants droit (en %)	Quote-part revenant aux ayants droit (en €)	TR (15 % de la quote-part)
Audio	Prix HT d'un titre musical ou album de quatre minutes acquis par voie de téléchargement	0,65	9,75 €/heure ⁶⁵	53 %	5,15 €/heure	0,77 €/heure
Vidéo	Moyenne du prix de quatre places de cinéma, un DVD et un Blu-ray	18,60	12,40 €/heure ⁶⁶	50 %	6,20 €/heure	0,93 €/heure ⁶⁷
Image fixe	Prix HT d'un livre numérique en téléchargement sur téléphone mobile	0,42	0,42 €/unité	42 %	0,18 €/unité	0,03 €/unité
Écrit	Prix HT d'un livre vendu sur le marché traditionnel auquel est appliqué un abattement de 30 % pour tenir compte de la décote observée dans le marché du livre numérique	7,00	7,00 €/unité	40 %	2,80 €/unité	0,42 €/unité ⁶⁸

Source : *Compte-rendu de la séance du 5 avril 2012.*

⁶⁵ Le prix du titre de quatre minutes est ramené à 60 minutes (9,75 = 0,65*60/4).

⁶⁶ Le prix de 90 minutes de film est ramené à 60 minutes (12,40 = 18,60*60/90).

⁶⁷ Un abattement de 35 % est appliqué aux sous-répertoires vidéo suivants : séries TV, clips, documentaires et émissions de divertissement ; pour ces sous-répertoires, on a TR = 65 %*0,93 = 0,60 €/heure.

⁶⁸ Un abattement de 33,3 % est pratiqué sur le sous-répertoire des manuels scolaires (TR = 66,7 %*0,42 = 0,28 €/unité) ; un abattement de 66,7 % est pratiqué sur le sous-répertoire des éditions de journaux (TR = 33,3 %*0,42 = 0,14 €/unité) ; un abattement de 80 % est appliqué aux sous-répertoires des articles de journaux vendus à l'unité et aux paroles de chansons/livrets d'opéra (TR = 20 %*0,93 = 0,08 €/unité).

2.2. Le niveau élevé de RCP théorique issu du calcul conduit à la négociation d'un taux d'abattement (55 % en moyenne) qui minore de fait l'importance des études d'usages dans la détermination des barèmes

La formule de calcul précédemment décrite aboutit à des niveaux de rémunération élevés qui font ensuite l'objet d'abattements pour parvenir à des niveaux acceptables (cf. tableau 7).

Le passage de la rémunération théorique à la rémunération finale se fait en deux étapes :

- ♦ une première étape vise à prendre en compte la non-linéarité des usages⁶⁹, par le biais d'un coefficient de réduction ou d'augmentation (CO) ; cette étape repose sur l'utilisation des résultats des études d'usages ;
- ♦ une seconde étape vise à prendre en compte l'incidence de la RCP sur le marché des supports assujettis, par le biais d'un abattement (A).

La RCP finale s'obtient par la formule suivante, introduite par la décision n° 18 de la CCP :

$$RCP = (RCP_{théorique} - A) * CO$$

Ces deux étapes soulèvent deux problèmes de nature différente

En premier lieu, la prise en compte de la non-linéarité des usages via le paramètre CO s'appuie sur certains résultats non significatifs des études d'usages (cf. encadré 4 et tableau 8) ;

En second lieu, l'abattement A repose uniquement sur la négociation entre les trois collèges, et non sur les études d'usages, ce qui minore leur importance dans la détermination des barèmes.

En effet, en 2022, le taux d'abattement appliqué au niveau de la capacité nominale moyenne d'enregistrement (CM) de chaque support s'élève en moyenne à 55 % (cf. tableau 7 et graphique 4). Le taux d'abattement médian s'élève à 61 % :

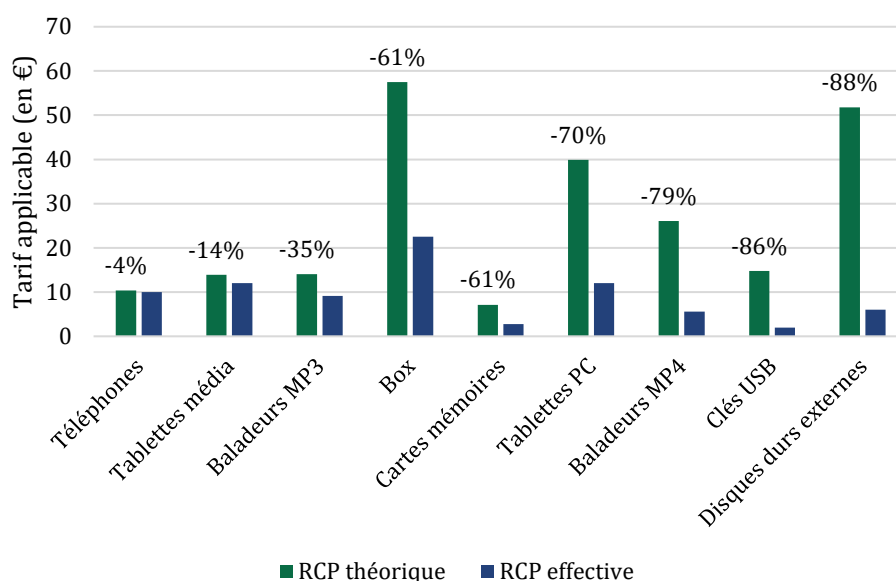
- ♦ l'abattement minimal (4 %) est atteint pour les téléphones portables (soit une RCP finale de 10,00 € au lieu de 10,40 € pour un téléphone de 32 Go) ;
- ♦ l'abattement maximal (88 %) est atteint pour les disques durs externes (soit une RCP finale de 6,00 € au lieu de 51,80€ pour un disque dur externe standard de 861 Go).

Le poids de ce taux d'abattement minore l'importance des études d'usages dans la détermination du niveau de RCP. Ces dernières servent en réalité de point de départ aux négociations, qui sont *in fine* l'élément déterminant dans le processus de fixation des barèmes, et un élément essentiel de l'acceptabilité finale des barèmes issus de ce long processus d'élaboration (douze à 18 mois en moyenne).

L'importance de la négociation finale dans le mode de calcul rend d'autant plus sensibles les questions relatives à la gouvernance de la Commission copie privée et à l'équilibre de représentation entre les trois collèges (cf. annexe IV). En effet, le collège des industriels et certaines associations de consommateurs pointent le fait que la répartition des sièges et les divergences d'intérêts des parties redevables pèsent sur leur pouvoir de négociation avec les ayants droit quand bien même la négociation finale aboutit à des niveaux de RCP moindres. La RCP théorique issue des études d'usages, point d'entrée de négociation des ayants droit, serait selon les industriels trop élevée au regard des réalités de pratiques de copie et la négociation finale ne permettrait pas entièrement de corriger cet écart.

⁶⁹ La non-linéarité des usages désigne le fait que le volume de copies ne soit pas proportionnel à la capacité de stockage.

Graphique 4 : Niveau de RCP avant et après abattements



Source : Collège des ayants droit ; décisions n° 1 à 22 de la Commission copie privée.

Plusieurs pistes peuvent être explorées pour limiter le poids des négociations ou *a minima* les faire reposer sur davantage d'éléments objectifs :

- ♦ dans le cadre de l'actualisation ou l'adoption de nouveaux barèmes, réaliser des **études de marché** en parallèle des études d'usages ;
- ♦ à échéance régulière (par exemple, tous les cinq ans), réaliser une **étude sur l'impact économique de la RCP** sur les marchés des supports assujettis, ainsi que sur les revenus des ayants droit et l'utilisation des 25% ; cette piste s'inscrit dans le prolongement de l'article 20 de la loi n° 2021-1485 sur la réduction de l'empreinte environnementale du numérique, qui prévoit la réalisation d'une telle étude (analysant notamment l'impact de la RCP sur les supports reconditionnés)

Les études de marché permettraient de renseigner la CCP sur les éléments suivants :

- ♦ le niveau des prix ;
- ♦ l'intensité concurrentielle des marchés ;
- ♦ la segmentation du marché en fonction de la capacité de stockage (ce qui permettrait de mieux calibrer le barème, cf. 2.3) ;
- ♦ le poids des différents canaux de distribution, afin d'aider Copie France à capter davantage de redevables (notamment les places de marché, ou « *marketplaces* »).

En ce qui concerne le financement de ces études, plusieurs options sont possibles :

- ♦ le financement sur l'enveloppe de 1 % des collectes de RCP allouée aux études d'usages est le mode de financement qui garantirait la plus grande objectivité de ces études ; l'obligation d'affectation d'une partie de cette enveloppe à des études de marché nécessiterait toutefois une modification de l'article L. 311-6-III du code de la propriété intellectuelle ;
- ♦ à défaut, ces études pourraient être financées par les représentants des industriels, avec le risque d'une moins grande acceptabilité des résultats au sein de la CCP.

Encadré 4 : Méthodologie de la CCP pour prendre en compte de la non-linéarité des usages

La relation entre la capacité de stockage et le volume de copies n'est pas linéaire : un usager disposant d'un téléphone de 128 Go ne réalise pas mécaniquement deux fois plus de copies qu'un usager doté d'un téléphone de 64 Go.

Jusqu'en 2018, la non-linéarité des usages était prise en compte par le biais du même paramètre que celui qui visait à tenir compte de l'incidence économique de la RCP (à savoir le paramètre d'abattement A).

Depuis la décision n° 18⁷⁰, deux paramètres distincts remplissent ces deux objectifs :

- l'abattement (A) tient uniquement compte de l'incidence de la RCP sur le marché des supports assujettis ; il est fixé par négociation entre les trois collèges ;
- la non-linéarité des usages est prise en compte par un autre paramètre, appelé « *coefficient de réduction ou d'augmentation* » (CO).

Le calcul de ce paramètre CO repose sur les données des études d'usages, qui permettent (depuis celle conduite par CSA en 2017) de connaître la relation entre la capacité de stockage et le volume de copies. Les cabinets d'études d'usages transmettent à la CCP des histogrammes représentant, pour chaque répertoire, le nombre moyen de téléchargement respectivement pour les « *petites capacités* », « *moyennes capacités* » et « *grandes capacités* »⁷¹.

La CCP calcule ensuite les deux ratios suivants :

- le ratio « *nombre moyen de téléchargement réalisé sur un appareil de petite capacité* » sur « *nombre moyen de téléchargement réalisé sur un appareil de moyenne capacité* », duquel elle déduit le paramètre CO pour les petites capacités⁷² ;
- le ratio « *nombre moyen de téléchargement réalisé sur un appareil de grande capacité* » sur « *nombre moyen de téléchargement réalisé sur un appareil de moyenne capacité* », duquel elle déduit le paramètre CO pour les grandes capacités⁷².

Si cette méthode se veut plus scientifique que celle qui prévalait avant 2018, sa robustesse est toutefois fragilisée par l'utilisation de données non significatives dans la détermination du paramètre CO (cf. tableau 8). À titre d'exemples :

- pour les disques durs externes (DDE) de petite capacité (inférieure à 250 Go), la CCP applique un coefficient augmentateur de 1,06 car un échantillon de quatre possesseurs de DDE de petite capacité (base trop faible pour avoir des résultats significatifs⁷³) a téléchargé 81 % de fichiers du répertoire de l'écrit de plus que les possesseurs de DDE de moyenne capacité ; ce résultat atypique est interprété comme un résultat à portée générale, appliqué à tous les utilisateurs de supports de grande capacité ;
- de même, pour les box de grande capacité (supérieure à 300 Go), la CCP applique un coefficient augmentateur de 1,41 car un unique possesseur de box de grande capacité (base trop faible pour avoir des résultats significatifs) a téléchargé 121 % de fichiers du répertoire de l'image fixe de plus que les possesseurs de box de moyenne capacité.
- de même, pour les téléphones de grande capacité (supérieure à 32 Go), la CCP applique un coefficient augmentateur de 1,37 car un échantillon de cinq possesseurs de téléphone de grande capacité (base trop faible pour avoir des résultats significatifs) a téléchargé 89 % de fichiers du répertoire de l'écrit de plus que les possesseurs de téléphones de moyenne capacité.

Source : Résultats des études d'usages menées entre 2016 et 2021 ; collège des ayants droit.

⁷⁰ Décision n° 18 du 5 septembre 2018.

⁷¹ Le découpage entre ces trois catégories de capacités est réalisé par les instituts de sondages, et dépend du support étudié.

⁷² Si le ratio est inférieur à 1, CO est alors un coefficient de réduction de la RCP (par rapport à ce que cette dernière aurait été si les usages étaient linéaires en fonction de la capacité de stockage). Inversement, si le ratio est supérieur à 1, CO est un coefficient d'augmentation.

⁷³ Le cabinet CSA, dans ses diapositives de restitution des résultats, avait précisément apposé un « *cache* » pour masquer ces données non significatives, qui a été retiré par la CCP pour pouvoir exploiter les données.

Tableau 7 : Niveau de RCP avant et après abattements

Support		Date de la dernière étude d'usages	Capacité moyenne (en Go)	RCP théorique (en €)	RCP effective (en €)	Taux d'abattement
Tablettes	PC	2017	91	39,90	12,00	70 %
	média	2017	40	13,90	12,00	14 %
Téléphones		2017	30	10,40	10,00	4 %
Disques durs externes		2017	861	51,80	6,00	88 %
Box		2017	178	57,50	22,50	61 %
Clés USB		2019	20	14,78	2,00	86 %
Cartes mémoires		2019	35	7,14	2,80	61 %
Baladeurs MP3		2011	9	14,08	9,10	35 %
Baladeurs MP4		2011	16	26,10	5,57	79 %

Source : Collège des ayants droit ; décisions n° 1 à 22 de la Commission copie privée.

Tableau 8 : Valeur du paramètre CO

Support		Tranche « petites capacités »	CO pour les petites capacités	Utilisation de données significatives ⁷⁴ (O/N)	Tranche « grandes capacités »	CO pour les grandes capacités	Utilisation de données significatives (O/N)
Tablettes	PC	Inférieure à 20 Go	0,61	N	Supérieure à 100 Go	1,27	N
	Média		0,75	N		1,30	N
Téléphones		Inférieure à 16 Go	0,59	N	Supérieure à 32 Go	1,37	N
Disques durs externes		Inférieure à 250 Go	1,06	N	Supérieure à 2 To	1,18	N
Box		Inférieure à 120 Go	0,40	N	Supérieure à 300 Go	1,41	N
Clés USB		Inférieure à 16 Go	0,65	O	Supérieure à 32 Go	0,93	N
Cartes mémoires		Inférieure à 16 Go	0,64	O	Supérieure à 32 Go	2,37	O

Source : Résultats des études d'usages menées entre 2016 et 2021 ; collège des ayants droit.

⁷⁴ Au regard des seuils de significativité des instituts de sondages.

2.3. Plus de la moitié des téléphones portables facturés se situent dans la dernière tranche du barème et se voient appliquer le tarif maximal de RCP (14 €), ce qui interroge sur le correct calibrage du barème

L'examen du calibrage des barèmes des sept principaux supports assujettis⁷⁵ repose sur la comparaison entre la capacité moyenne telle que mesurée par les études d'usages (le paramètre CM, cf. 2.1 et tableau 7) et la capacité moyenne telle qu'observée dans les données de facturation fournies par Copie France (en quantité de supports facturés).

Le barème peut être considéré correctement calibré si la tranche capacitaire dans laquelle se situe CM correspond à la tranche capacitaire qui a concentré le plus important volume facturé en 2021.

Pour les téléphones portables la capacité moyenne mesurée par les études d'usages, qui sert de pivot pour le barème, s'écarte sensiblement des données de marché (mesurées par les données de facturation) (cf. tableau 9).

En ce qui concerne les téléphones portables, la capacité de stockage moyenne mesurée par l'étude d'usages réalisée en 2017 s'élève à 30 Go et se situe donc dans la tranche n° 4 du barème des téléphones (« entre 16 et 32 Go »). Or l'analyse des quantités de supports facturées en 2021 révèle que cette tranche n'a concentré que 13 % du volume total de téléphones facturé. C'est la dernière tranche du barème (« au-delà de 64 Go ») qui capte l'essentiel du volume facturé (51 % des quantités de téléphones facturées).

Pour plus de la moitié du marché des téléphones portables (51 %), un tarif unique de RCP (14 €) est de facto appliqué et correspond au tarif maximal du barème. Si d'autres pays européens appliquent aussi un tarif unique sur les téléphones (à l'instar de l'Espagne, la Belgique et l'Allemagne, cf. annexe VI), ce tarif unique :

- ♦ rompt avec la logique de compensation du préjudice potentiel qui sous-tend le système de RCP ;
- ♦ diminue la redistributivité du système puisque la RCP pèse sensiblement davantage dans le prix des téléphones de moyenne gamme que dans celui des téléphones haut de gamme : la RCP représente environ 3 % du prix moyen d'un téléphone de 64 Go alors qu'elle représente moins de 1 % du prix moyen d'un téléphone de 512 Go⁷⁶.

⁷⁵ Il s'agit des sept supports représentant un poids supérieur à 1 % du montant total de RCP collectée en 2021, à savoir : les téléphones, les tablettes, les box, les clés USB, les disques durs externes, les cartes mémoires et les services de NPVR.

⁷⁶ Le prix de vente a été estimé à partir d'un relevé de prix observés sur certains sites grand public (fnac.com, sites des fabricants, sites d'opérateurs télécoms). Pour les téléphones de 64 Go, le prix moyen observé s'élève à 458 € ; pour ceux de 128 Go, à 509 € ; pour ceux de 256 Go, à 885 € ; pour ceux de 512 Go, à 1 899 €.

Annexe II

Pour tenir compte du déplacement du marché des téléphones vers les hautes de capacités de stockage, un recalibrage du barème serait souhaitable :

- ♦ une voire deux tranches pourraient être créées au-delà de 64 Go (« *entre 64 et 128 Go* » et alternativement « *au-delà de 128 Go* » ou « *entre 128 et 256 Go* » et « *au-delà de 256 Go* ») ;
- ♦ les téléphones de très petite capacité (inférieure à 8 Go) pourraient progressivement être exonérés (ils représentent moins de 1 % de la RCP collectée sur l'ensemble des téléphones en 2021), dans un double souci de lisibilité du barème et de simplification de la facturation ; cette exonération se justifierait d'autant plus que les caractéristiques techniques de ces téléphones font qu'ils ne peuvent occasionner qu'un préjudice minime⁷⁷.

⁷⁷ La directive européenne de 2001 laisse la possibilité aux États membres de ne prévoir aucun paiement lorsque le préjudice à compenser est « *minime* ».

Annexe II

Tableau 9 : Analyse du calibrage des barèmes des principaux supports (par poids décroissant dans le montant des collectes en 2021)

Support	Poids dans le montant des collectes en 2021	Nombre de tranches du barème	Tranche capacitaire dans laquelle se situe la capacité moyenne (CM)	Poids de cette tranche dans le volume des collectes	Le barème reflète la capacité moyenne observée ⁷⁸ (O/N)	Commentaires
Téléphone neuf	68 %	6	Tranche n° 4 (entre 16 et 32 Go)	13 %	N	L'essentiel des collectes s'effectue dans la tranche n° 6 (au-delà de 64 Go)
Téléphone reconditionné				6 %		L'essentiel des collectes s'effectue dans la tranche n° 5 (entre 32 et 64 Go)
Tablettes	14 %	4	Tranche n° 3 (entre 32 et 64 Go)	30 %	0	-
Tablette reconditionnée				10 %		
Box	5 %	10	Tranche n° 5 (entre 80 et 160 Go)	91 %	0	-
Clés USB	4 %	7	Tranche n° 3 (entre 16 et 32 Go)	26 %	N	L'essentiel des collectes s'effectue dans la tranche n° 1 (en-dessous de 8 Go)
Disques durs externes	4 %	3	Tranche n° 1 (en-dessous de 5 To)	91 %	0	-
Cartes mémoires	3 %	7	Tranche n° 4 (entre 32 et 64 Go)	80 %	0	-
Service NPVR	2 %	8	Tranche n° 5 (entre 80 et 160 Go)	72 %	0	-

Source : Volumes facturés en 2021 par support et par tranche capacitaire (données Copie France).

⁷⁸ Le barème est considéré correctement calibré si la tranche capacitaire dans laquelle se situe la capacité moyenne (CM) correspond à la tranche qui a concentré le plus important volume facturé en 2021.

3. Plusieurs pistes permettraient de renforcer la robustesse des études d'usages ainsi que la méthodologie de fixation des barèmes

3.1. À court terme, les questionnaires pourraient être simplifiés, les panels élargis et les données d'usages confrontées à des données de marché afin de réduire le poids des négociations dans la fixation des barèmes

Étant donné l'évolution rapide des pratiques de copie et l'obligation d'actualisation régulière des barèmes imposée par le Conseil d'État, la mise à jour des études d'usages constitue un enjeu de fiabilité et d'acceptabilité majeur de la rémunération pour copie privée. Il est par conséquent nécessaire de réaliser de nouvelles études d'usages pour mettre à jour de manière prioritaire les barèmes de principaux supports assujettis (téléphones, tablettes, box et disques durs externes) qui reposent sur des données d'usages datant de 2017 (cf. 1.1).

Proposition n° 1 : Pour les principaux supports assujettis (téléphones, tablettes, box et disques durs externes), réaliser d'ici la fin de l'année 2023 des études d'usages actualisées.

Proposition n° 2 : Pour l'ensemble des supports, maintenir un rythme de lancement des études d'usages et d'examen des barèmes par la CCP suffisant pour que chaque barème soit actualisé sur la base de données d'usages ayant moins de trois ans.

Pour les téléphones portables, la capacité moyenne mesurée par les études d'usages, qui sert de pivot pour le barème, s'écarte sensiblement des données de marché. Pour plus de la moitié du marché des téléphones portables (51 %), un tarif unique de RCP (le tarif maximal du barème) est *de facto* appliqué, ce qui rompt avec la logique de compensation du préjudice potentiel qui sous-tend le système de RCP et diminue la redistributivité du système (cf. 2.3). Pour tenir compte du déplacement du marché des téléphones vers les hautes de capacités de stockage, un recalibrage du barème serait par conséquent souhaitable :

- ♦ une voire deux tranches pourraient être créées au-delà de 64 Go (« entre 64 et 128 Go » et alternativement (i) « au-delà de 128 Go » ou (ii) « entre 128 et 256 Go » et « au-delà de 256 Go ») ;
- ♦ les téléphones de très petite capacité (inférieure à 8 Go) pourraient progressivement être exonérés (ils représentent moins de 1 % de la RCP collectée sur l'ensemble des téléphones en 2021), dans un double souci de lisibilité du barème et de simplification de la facturation ; cette exonération se justifierait d'autant plus que les caractéristiques techniques de ces téléphones font qu'ils ne peuvent occasionner qu'un préjudice minime⁷⁹.

Pour les téléphones portables, il serait utile de calibrer le barème pour tenir compte du déplacement du marché vers les appareils de haute capacité de stockage.

Le mode d'élaboration du cahier des charges, confiée par la loi à la Commission copie privée, se traduit dans certains cas par des questionnaires d'une arborescence trop complexe, notamment parce que leur granularité est très fine (étude des comportements de copie au niveau des sous-répertoires de chaque domaine artistique, cf. 1.3).

⁷⁹ La directive européenne de 2001 laisse la possibilité aux États membres de ne prévoir aucun paiement lorsque le préjudice à compenser est « minime ».

Une solution pour remédier à cette difficulté pourrait consister à restreindre l'arborescence des questions des études d'usages de la CCP au niveau des grands domaines (audio, vidéo, écrit et image), sans aller au niveau des sous-répertoires (films, émissions de divertissement, documentaires, romans, articles de presse, manuels de pédagogie musicale, *etc*). Les études réalisées pour le compte des ayants droit afin de répartir les sommes de RCP en aval de la collecte serviraient quant à elles à mesurer le poids relatif des sous-répertoires.

Proposition n° 3 : Simplifier les questionnaires en limitant les questions au niveau des grands répertoires (audio, vidéo, écrit, image) ;

Il serait utile d'étudier les pratiques de copie des moins de quinze ans qui ne sont pas pris en compte dans les études d'usages, à l'occasion d'une étude spécifique nécessitant des autorisations différentes.

Proposition n° 4 : Investiguer les pratiques de copie privée des moins de quinze ans sur une étude spécifique.

L'analyse des résultats des cinq études conduites entre 2016 et 2021 révèle qu'en moyenne, 20 % des réponses sont inexploitable (nombre de répondants inférieur aux seuils de significativité communiqués par les cabinets d'études d'usages) faute d'une base de répondants de taille suffisante (*cf.* 1.3). Une solution pour limiter les situations où la base de répondants est inférieure à 50 consisterait à augmenter la taille initiale de l'échantillon, en la portant par exemple à 1 200 sondés (double de la taille moyenne actuelle des panels). Le coût de la deuxième piste dépendrait du mode de recueil du sondage :

- ◆ pour un sondage administré en face à face, réaliser l'enquête auprès d'un panel de 1 200 sondés représenterait un différentiel de l'ordre de 16 000 €⁸⁰, ce qui est compatible avec le budget actuellement alloué aux études d'usages ;
- ◆ pour un sondage administré en ligne, passer d'un échantillon de 800 internautes à un échantillon de 1 200 aurait un effet multiplicatif de l'ordre de 1,2, soit un différentiel de prix de l'ordre de 4 000 €⁸¹, ce qui est compatible avec le budget actuellement alloué aux études d'usages.

Proposition n° 5 : Augmenter la taille des panels en réalisant les études auprès d'un échantillon d'au moins 1 200 sondés pour renforcer la robustesse des résultats.

Parmi les paramètres de calcul de la RCP théorique, le taux de rémunération pour copie privée de référence (TR) repose sur des hypothèses de valorisation des modes d'exploitation qui n'ont pas été actualisés depuis 2012 (*cf.* 2.1). À méthode de calcul constante, l'actualisation des taux de rémunération de référence permettrait de diminuer le niveau de RCP théorique et donc le poids de l'abattement dans la RCP effective.

Proposition n° 6 : À méthode de calcul constante, actualiser les taux de rémunération de référence. Le ministère de la culture pourrait saisir le CSPLA d'une réflexion d'ensemble sur les contours de la notion de copie privée (notamment les frontières mouvantes entre licites et illicites et entre droits exclusifs et exception de copie privée) et la valorisation des copies à l'ère numérique.

⁸⁰ Ce facteur a été estimé à partir des données du marché passé avec CSA en 2020 pour la conduite de l'enquête sur les ordinateurs, réalisée en face à face auprès de deux panels de 1 000 sondés (cette étude a coûté 255 000 €) et de l'estimation du coût d'une enquête réalisée auprès de deux panels de 1 200 sondés (coût estimé à 271 500 € par l'institut CSA).

⁸¹ Ce facteur a été estimé à partir des offres de quatre instituts de sondage (CSA, Médiamétrie, GFK et Ipsos) reçues par la CCP à l'occasion de l'étude d'usages sur les supports reconditionnés.

La méthode soustractive utilisée pour déterminer le volume de copies privées de source licite peut tendre à surévaluer le nombre de copies licites (biais de sous-déclaration des pratiques illicites, *cf.* 2.1).

Une première piste pour prendre en compte ce biais pourrait consister à auditionner plus régulièrement l'ARCOM en tant qu'expert de la mesure des pratiques illicites, afin de s'assurer de la cohérence des pratiques déclarées par les sondés dans les études d'usages.

Proposition n° 7 : Auditionner régulièrement l'ARCOM en tant qu'expert dans la mesure des pratiques illicites afin de s'assurer de la cohérence des pratiques déclarées par les sondés dans les études d'usages.

Le niveau élevé de RCP théorique issue du calcul conduit à la négociation d'un taux d'abattement (55 % en moyenne) censé prendre en compte l'incidence économique de la RCP sur les marchés des supports assujettis (*cf.* 2.2). La réalisation d'études de marché préalablement à l'actualisation/l'adoption d'un barème permettrait de faire reposer ce taux d'abattement sur des éléments chiffrés et partagés par l'ensemble des membres de la CCP. En ce qui concerne le financement de ces études, il peut se faire sur l'enveloppe de 1 % des collectes de RCP allouée aux études d'usages est le mode de financement qui garantirait la plus grande objectivité de ces études ; l'obligation d'affectation d'une partie de cette enveloppe à des études de marché nécessiterait toutefois une modification de l'article L. 311-6-III du code de la propriété intellectuelle.

Proposition n° 8 : Parallèlement aux études d'usages, systématiser la réalisation d'études de marché préalablement à l'élaboration des barèmes.

3.2. À plus long terme, la méthode d'évaluation du préjudice pourrait être repensée voire confiée à l'ARCOM

Les éléments de référence pris en compte pour calculer le taux de rémunération de référence reflètent de manière imparfaite la réalité des sources actuelles de revenus des ayants droit (*cf.* 2.1). En particulier, les revenus issus du *streaming* ne sont pas pris en compte dans le calcul des taux de référence des répertoires audio et vidéo.

Si les revenus du *streaming* étaient pris en compte dans les éléments de référence, il faudrait alors modifier la quote-part revenant aux ayants droit en conséquence, dans la mesure où les grandes plateformes de *streaming* reversent 70 % de leur chiffre d'affaires en moyenne aux ayants droit⁸² (la quote-part actuellement retenue dans le calcul s'établissant entre 40 % et 53 % selon les répertoires).

Il serait souhaitable que la Commission fasse évoluer les éléments de référence pris en compte dans le calcul du taux de rémunération de référence afin de tenir compte des nouvelles sources de revenus (notamment issus du *streaming*).

Selon la jurisprudence du Conseil d'État, la RCP doit être fixée à un niveau analogue au revenu que les ayants droit auraient eu s'il avait été possible d'établir et de percevoir le paiement d'un droit pour chaque acte de copie.

Pour évaluer ce revenu contrefactuel, il est nécessaire d'évaluer la valeur d'un téléchargement par type d'œuvre dans les différents domaines artistiques et d'estimer le consentement à payer des consommateurs (*cf.* 2.1). Or aucune étude économique n'a été réalisée en ce sens.

⁸² Thèse de Sisley Maillard, « *Information et consommation de biens culturels à l'ère numérique* », réalisée sous la direction de Marc Bourreau, 2015.

Les études d'usages réalisées par la Commission copie privée n'exploitent aucune donnée externe et reposent uniquement sur des sondages. Afin notamment de redresser les biais observés dans la mesure des pratiques illicites (cf. 2.1) et en complément des auditions plus régulières de l'ARCOM (cf. 3.1), les sondages déclaratifs pourraient être couplés à l'exploitation de données externes qui serviraient à vérifier leur cohérence.

L'ARCOM, par le biais d'un accord-cadre avec l'institut Médiamétrie, réalise déjà des mesures directes des comportements d'un panel de 25 000 internautes. Toutes les données de navigation sont mesurées en temps réel par le biais d'un mouchard (logiciel de « *tracking* ») installé sur les appareils des panélistes (avec leur consentement). Médiamétrie fournit ensuite à l'ARCOM un ensemble d'indicateurs calculés sur l'agrégat des données de navigation sur des sites illicites⁸³ (nombre d'internautes ayant consulté un site illicite, nombre de téléchargements illicites, temps passé sur des sites illicites, etc.).

La CCP pourrait passer un marché similaire avec Médiamétrie afin d'obtenir les mêmes indicateurs, mais sur l'agrégat complémentaire (ensemble des données de navigation sur des sites licites). Elle disposerait ainsi de données robustes sur le nombre d'actes de « *stream-ripping* » et sur les autres pratiques de copie privée de source licite effectuées sur internet.

Ces données permettraient de vérifier la cohérence des déclarations des panelistes. Elles pourraient même partiellement se substituer à ces déclarations pour déterminer le volume moyen de copies privées de source licite effectuées depuis internet.

Proposition n° 9 Exploiter les données externes disponibles (mesures directes des comportements de navigation) pour vérifier la cohérence des déclarations des panelistes.

À moyen terme, la réalisation des études d'usages pourrait se voir confier à l'ARCOM. La partie Hadopi de l'ARCOM dispose en effet d'une expertise en matière de conduite d'études d'usages. Elle pourrait concevoir les questionnaires, établir le cahier des charges à destination des instituts de sondage et évaluer le préjudice subi une fois les résultats obtenus. Le financement des études d'usages continuerait de reposer sur l'enveloppe de 1 % des sommes de RCP collectées par Copie France.

Cette externalisation, qui consisterait à faire de l'ARCOM le maître d'ouvrage des études d'usages, entraînerait un changement profond des relations institutionnelles entre la CCP et l'ARCOM. Comme toute modification du champ de compétence d'une AAI, elle nécessiterait une modification législative.

Proposition n° 10 : Confier à terme la réalisation des études d'usages à l'ARCOM.

⁸³ . Cet agrégat est construit et actualisé par un tiers, l'Association de lutte contre la piraterie audiovisuelle (ALPA), organisme de défense professionnelle créé en 1985.

ANNEXE III

La collecte et la répartition de la rémunération pour copie privée

SOMMAIRE

1. LA COLLECTE DE LA RÉMUNÉRATION POUR COPIE PRIVÉE (RCP) EST ASSURÉE PAR UN ORGANISME DE GESTION COLLECTIVE (OGC) CENTRAL, COPIE FRANCE, QUI LA RÉPARTIT ENSUITE PAR RÉPERTOIRE ET PAR CATÉGORIE D'AYANTS DROIT SELON UN PROCESSUS EN TROIS ÉTAPES	1
1.1. Un organisme spécifique, Copie France, collecte la RCP pour l'ensemble des OGC bénéficiaires.....	1
1.2. La première répartition, par domaines culturels, est issue des études d'usages servant à la détermination des barèmes	4
1.3. La deuxième répartition, entre les trois catégories d'ayants droit, dont les règles sont fixées par la loi, est favorable aux artistes-auteurs et artistes-interprètes ...	8
1.4. La troisième répartition, entre les OGC, peut nécessiter des négociations entre ces derniers, le recours à des études complémentaires et dans certains cas l'intervention de sociétés intermédiaires dont le rôle peut être discutable.....	11
1.4.1. <i>Le paysage des OGC ne correspondant pas aux strictes frontières entre les domaines culturels, des négociations entre OGC et des études complémentaires sont nécessaires</i>	<i>11</i>
1.4.2. <i>La complexité de la répartition de la RCP a suscité la création d'OGC dédiés émanant des OGC existants, dont l'utilité ne s'est pas toujours vérifiée.</i>	<i>16</i>
1.4.3. <i>La répartition aux ayants droit des sommes collectées chaque année n'est pas totale : la différence entre collectes et versements s'explique par divers prélèvements et par les difficultés de réduire les restes à répartir en fin d'année</i>	<i>19</i>
1.5. La dernière étape de répartition, avec un partage imposé de 75 / 25 contribue à la fonction redistributrice favorable au soutien de la création.....	23
2. LES OGC RÉPARTISSENT DIRECTEMENT ENTRE LEURS AYANTS DROIT 75% DES SOMMES QU'ILS REÇOIVENT AU TITRE DE LA RCP, MAIS L'IMPACT DE CES VERSEMENTS SUR LES REVENUS DES AYANTS DROIT RESTE DIFFICILE À ÉVALUER	25
2.1. Rapportés au chiffre d'affaires des secteurs des productions phonographique et audiovisuelle, les versements aux entreprises au titre de la RCP demeurent relativement modestes	25
2.2. Si leur place dans l'ensemble des revenus des auteurs et des interprètes est difficile à évaluer, les sommes versées au titre de la RCP représentent un montant médian de 80 € et un montant moyen de 600 € pour près de 200 000 personnes.....	27
2.2.1. <i>La répartition des 75% de la RCP destinée aux bénéficiaires individuels répond ainsi à des logiques variables d'une OGC à l'autre : comptage, mutualisation, ou plus rarement, soutien à des secteurs ciblés.....</i>	<i>28</i>
2.2.2. <i>Les sommes reçues par les ayants droit à ce titre sont d'une grande disparité et représentent une part inégale des revenus globaux des différentes catégories d'ayants droit.....</i>	<i>30</i>

3. LE « QUART COPIE PRIVÉE » DEVANT ÊTRE CONSACRÉ À L'ACTION ARTISTIQUE ET CULTURELLE (AAC) CONTRIBUE DE FAÇON IMPORTANTE AU SOUTIEN DE LA VIE CULTURELLE EN FRANCE.....	38
3.1. L'action artistique et culturelle des OGC, à laquelle la RCP contribue majoritairement, constitue une source de financement clé de la vie culturelle .	39
3.1.1. <i>L'action artistique et culturelle des OGC représente un volet d'action de l'ordre de 100 à 120 M€ par an, dont environ 75 M€ proviennent de la RCP, avec plus de 10 000 subventions versées chaque année aux acteurs de la vie culturelle</i>	<i>39</i>
3.1.2. <i>Le dispositif de l'AAC s'affirme désormais comme un des modes pérennes de financement de la vie culturelle, au même titre que les fonds publics et le mécénat.....</i>	<i>42</i>
3.1.3. <i>L'importance des fonds en jeu pour les acteurs culturels qui bénéficient de l'AAC a pour corollaire une part importante de renouvellement d'une année sur l'autre des aides accordées à certains d'entre eux</i>	<i>45</i>
3.1.4. <i>Les contributions les plus conséquentes des OGC concernent pour l'essentiel la filière musicale en faveur d'organismes dont le rôle est structurant et qui ont été, pour certains d'entre eux, intégrés au Centre national de la musique.....</i>	<i>47</i>
3.2. Les fonds tirés du « quart copie privée » se sont avérés précieux pendant la crise sanitaire pour soutenir les acteurs de la culture aux côtés des aides d'urgence versées par l'État.....	50
3.3. Une diversification des aides accordées au titre de l'AAC reste envisageable et dans certains cas souhaitable.....	52
3.3.1. <i>La répartition de l'AAC entre les quatre domaines d'action prévus par la loi privilégie la création et la diffusion du spectacle vivant, alors que la formation et l'éducation artistique et culturelle restent plus marginales.</i>	<i>52</i>
3.3.2. <i>L'utilisation des fonds consacrés à la création artistique pour financer des actions transversales de défense des intérêts des créateurs nécessiterait d'être confirmée et recadrée</i>	<i>54</i>
3.3.3. <i>La distribution géographique des actions menées au titre de l'AAC reflète partiellement la concentration de la vie culturelle en Ile-de-France, mais, s'agissant du soutien apporté aux festivals et autres manifestations culturelles, l'ensemble du territoire est irrigué.....</i>	<i>56</i>
3.3.4. <i>La relative concentration des subventions sur quelques attributaires ne pose pas de difficultés en soi, mais ne doit pas interdire la diversité et le renouvellement des bénéficiaires de l'AAC</i>	<i>59</i>
3.3.5. <i>Les versements de RCP par des OGC à leurs propres dispositifs internes de subvention ainsi que le regroupement de certaines actions derrière des appellations génériques ne doivent pas contribuer à créer de l'opacité....</i>	<i>62</i>
4. DES AMÉLIORATIONS EN TERMES DE TRANSPARENCE ET DE CLARIFICATIONS SONT POSSIBLES.....	64

1. La collecte de la rémunération pour copie privée (RCP) est assurée par un organisme de gestion collective (OGC) central, Copie France, qui la répartit ensuite par répertoire et par catégorie d'ayants droit selon un processus en trois étapes

1.1. Un organisme spécifique, Copie France, collecte la RCP pour l'ensemble des OGC bénéficiaires

Depuis la fusion en 2011 des deux sociétés en charge de la perception de la rémunération pour copie privée (RCP) sur les supports vierges¹, Copie France est l'organisme collecteur unique de la RCP en France.

Copie France est une société privée commune à sept OGC redistributeurs qui en sont membres à part entière. Elle est organisée en trois collèges :

- ◆ le collège des auteurs, composé de trois OGC : la Société des auteurs et compositeurs dramatiques (SACD), la Société pour l'administration du droit de reproduction mécanique (SDRM)² et la Société civile des auteurs multimédia (SCAM) ;
- ◆ le collège des artistes-interprètes, qui comporte deux OGC : la Société pour l'administration des droits des artistes-interprètes (ADAMI) et la Société de perception et de distribution des droits des artistes-interprètes (SPEDIDAM) ;
- ◆ le collège des producteurs, composé de deux OGC : la Société des producteurs de cinéma et de télévision (PROCIREP) et la Société civile des producteurs associés (SCPA), qui regroupe elle-même deux OGC représentant les producteurs phonographiques (la Société civile pour l'exploitation des droits des producteurs phonographiques (SCPP) et la Société civile des producteurs de phonogrammes en France (SPPF)).

Depuis l'entrée des ayants droit de l'écrit et de l'image fixe (auteurs et éditeurs) dans le circuit des bénéficiaires de la RCP³, Copie France assure également la collecte (sur la base d'un contrat de mandat conclu avec chacun des OGC séparément) pour le compte :

- ◆ des ayants droit de l'écrit : la Société française des intérêts des auteurs de l'écrit (SOFIA), le Centre français d'exploitation des droits de copie (CFC) et la Société des éditeurs et auteurs de musique (SEAM) ;
- ◆ des ayants droit des arts visuels : la Société des arts visuels associés (AVA), qui regroupe la Société des auteurs dans les arts graphiques et plastiques (ADAGP) d'une part et la Société des auteurs de l'image fixe (SAIF) d'autre part.

¹ Jusqu'en 2011, la collecte de la RCP était assurée par deux sociétés : la Société pour la perception de la rémunération pour copie privée (Copie France) d'une part, et la SORECOP d'autre part.

² Elle-même très majoritairement détenue par la SACEM.

³ La loi n° 2001-624 du 17 juillet 2001 a étendu le bénéfice de la rémunération aux auteurs et éditeurs des œuvres fixées sur tout autre support artistique (écrit et visuel), qui ont commencé à recevoir la RCP à partir de l'assujettissement des disquettes par la décision n° 4 du 10 juin 2003.

Encadré 1 : Les organismes de gestion collective (OGC)

Les OGC (article L. 321-1 du CPI) sont des personnes morales constituées sous toute forme juridique dont l'objet principal consiste à gérer le droit d'auteur ou les droits voisins du droit d'auteur pour le compte de plusieurs titulaires de ces droits, à leur profit collectif, soit en vertu de dispositions légales, soit en exécution d'un contrat. Les OGC doivent « *soit être contrôlés par leurs membres titulaires de droits, soit être à but non lucratif* ».

Librement constitués, ils sont néanmoins tenus de transmettre leur projet de statuts et règlement général au ministère de la culture (article L. 326-9 du CPI), ainsi que leurs modifications ultérieures et, à sa demande, tout document afférent à la répartition des droits. Le ministère de la culture peut « *pour motifs légitimes et sérieux* » saisir le juge judiciaire pour s'opposer à leur création ou aux modifications statutaires transmises, voire demander la dissolution d'un OGC en cas de manquement signalé non corrigé.

La régularité de leur gestion est depuis 2011 soumise à une commission de contrôle permanente placée auprès de la Cour des Comptes.

Pour la collecte et la répartition de certains types de droits placés par la loi sous gestion collective obligatoire tels que la rémunération pour copie privée (ainsi que la rémunération équitable pour la diffusion radiophonique et dans les lieux publics des phonogrammes et le droit de prêt en bibliothèque par exemple), les OGC gestionnaires sont soumis à un agrément du ministère de la culture, délivré pour cinq ans, dont les conditions peuvent varier à la marge d'un droit collectif à l'autre. Ces conditions, nécessairement souples s'agissant de sociétés privées d'associés, visent à vérifier leur viabilité.

Les conditions générales de gouvernance des OGC ont été notablement précisées et améliorées par la directive 2014/26 relative aux organismes de gestion collective, transposée au CPI par la loi du 7 juillet 2016 et une ordonnance de décembre 2016. Si elle laisse très libre la forme juridique des OGC, la directive pose un socle d'obligations de bonne gestion et de transparence que les États membres peuvent renforcer.

La directive régle les conditions d'adhésion et d'exclusion des titulaires de droits, le fonctionnement des organes dirigeants des OGC et l'adoption des modalités de répartition des différents types de droits. Elle impose l'élaboration et la publication d'un rapport annuel de transparence pour rendre compte des comptes globaux des sommes collectées et réparties et des décisions de gestion prises en cours d'exercice. Elle impose l'information en temps réel des adhérents sur l'état de leur compte individuel, les délais de versement de leurs droits, les prélèvements au titre des frais de gestion et la justification des sommes non réparties en fin d'exercice.

Enfin, la directive prévoit la création d'un conseil de surveillance au sein de chaque OGC, élu par l'assemblée générale et composé de façon à exclure les cumuls respectifs de mandats de membre du CA et du Conseil de surveillance, ainsi que la participation de personnels de l'OGC. Elle étend l'obligation de déclaration d'intérêt à tous les membres des Conseils d'administration et de surveillance ainsi qu'au personnel de direction des OGC. Certains OGC se sont également dotés d'un comité d'éthique.

Sous le contrôle du Ministère de la culture et de la Commission de contrôle des OGC rattachée à la Cour des comptes, ces principes ont été introduits dans les statuts et règlements généraux des OGC, qui ont tous été modifiés entre 2017 et 2021 en application des dispositions du titre II du livre III du CPI adoptées en 2016 pour la transposition de la directive.

Source : Mission.

Conformément à l'article L.311-6 du code de la propriété intellectuelle, Copie France est agréée pour une durée de cinq années pour la collecte et la répartition de la RCP, tout comme les OGC qui assurent la répartition de la RCP aux ayants droits. L'agrément de Copie France a été renouvelé pour cinq ans par arrêté du ministre de la culture du 3 décembre 2021⁴.

⁴ L'agrément pour la gestion de la RCP est délivré « *au regard de la qualification des dirigeants, des moyens mis en œuvre pour assurer la charge de la collecte et la diversité des associés* ». Les pièces du dossier d'agrément sont précisées à l'article R. 329-7 du CPI qui autorise le ministre de la culture à retirer l'agrément en cours d'exercice en cas de manquement, sur simple demande non respectée de mise en conformité dans un délai d'un mois (R.329-12). La

Annexe III

Hébergée par la SACEM qui met à sa disposition les bureaux nécessaires à son fonctionnement et sept agents de la cellule « *copie privée* » de sa direction de relations commerciales, Copie France bénéficie également de son soutien pour des « *fonctions support* ». L'ensemble des moyens de la SACEM mis à disposition de Copie France sont définis et lui sont facturés en vertu d'une convention conclue entre ces deux sociétés en décembre 2011 et reconduite tacitement annuellement⁵. Ils ont été facturés pour un montant de 1,4 M€ en 2020.

Conformément à ses statuts, Copie France collecte les droits de copie privée sur la base des déclarations de ventes en volume des matériels adressées par les fabricants et importateurs de matériels assujettis à la RCP, lors de leur mise en circulation sur le marché français et dans les DOM-TOM⁶. Les volumes mis sur le marché de supports et appareils assujettis sont déclarés mensuellement par les fabricants et importateurs auprès de Copie France par voie électronique ou par formulaire papier téléchargeable sur son site, en fonction de leur capacité de stockage telle que portée sur l'emballage du produit. Copie France en retour calcule le montant de RCP due pour les volumes de ventes déclarés, par application des barèmes en vigueur pour chaque famille de matériels, et le notifie au déclarant.

Les sommes facturées par Copie France sont exigibles dans des délais différents selon que le redevable est fabricant ou importateur d'une seule marque (80 jours à compter de la fin du mois objet de la déclaration), importateur-grossiste et commerçant multimarques (40 jours de la fin du mois objet de la déclaration). La RCP est en revanche exigible immédiatement pour « tous les autres cas », c'est-à-dire les importateurs occasionnels, non exclusifs, non grossistes, à la date figurant sur la facture, sauf élément de preuve permettant de fixer une date de mise en circulation sur le territoire différente.

Copie France peut procéder par contrôles pour repérer les sites physiques ou en ligne de vente ou d'importation qui ne se conforment pas à l'obligation de déclaration, en s'appuyant notamment sur le réseau des agents de la SACEM assermentés pour ce travail de vérification. Néanmoins, la mission n'a pas pu être en mesure de vérifier l'effectivité de ces contrôles en l'absence de données précises.

Les sommes ainsi collectées par Copie France s'établissent ces dernières années à un montant proche de 300 M€ (cf. tableau 1 et annexe I).

Tableau 1 : Évolution des collectes brutes de RCP par Copie France (en €)

2017	2018	2019	2020	2021
316 554 331	312 183 337	272 825 671	295 582 671	295 674 242

Source : Copie France.

Commission de contrôle des OGC placée auprès de la Cour des Comptes dispose de pouvoirs d'investigation et de sanctions propres.

⁵ Cette convention détaille le mode de calcul des contributions de Copie France aux fonctions support informatique, comptables et financières, assistance juridique, contrôle de gestion, communication externe, au prorata du temps passé, ainsi que les salaires, moyens d'exercice et charges afférentes des sept personnes mises à disposition.

⁶ Sauf en Nouvelle Calédonie, où la RCP n'est pas applicable en vertu du statut spécifique de cette collectivité.

Encadré 2 : Rémunération pour copie privée et TVA

En France la question de la soumission de la rémunération pour copie privée à la TVA est régie par l'instruction fiscale publiée au BOI-TVA-BASE-10-10-20 dans ses § 180 et 220. Celle-ci est reprise dans un rescrit de la DLF du 8 juin 2018 sollicité par l'AFNUM, et distingue deux situations.

Comme l'indiquait expressément la loi de 1985, « la rémunération pour copie privée n'est pas soumise à TVA », en ce sens qu'elle n'est pas incluse dans la base d'imposition à la TVA des ayants droit bénéficiaires de la RCP, conformément à la décision de la CJUE dans son arrêt SWAP/ministère des Finances de la Pologne 37/16 du 18 janvier 2017. L'analyse de la CJUE est que les ayants droit n'assurant aucune prestation de service au profit des producteurs et importateurs de matériels d'enregistrement, la RCP ne doit pas être assujettie à la TVA lors de sa perception auprès des fabricants et importateurs redevables.

Par contre, selon cette instruction fiscale, le montant de la RCP s'incorpore dans le prix total du produit (matériel d'enregistrement) assujetti à RCP sur lequel la TVA est calculée. En effet le 1° du I de l'article 267 du CGI qui transpose en droit interne l'article 78 a°) de la directive TVA 2006/112 indique que sont à prendre dans la base de calcul de la TVA les « impôts taxes, droits et prélèvement de toute nature, à l'exception de la TVA elle-même ».

Au taux de TVA de 20% applicable aux matériels d'enregistrement assujettis, la RCP génère donc une ressource pour l'État de l'ordre de 60M€ en 2021.

À celle-ci s'ajoute la perception de la TVA prélevée sur les frais de collecte de la RCP puis de sa répartition entre les OGC redistributeurs, service que Copie France leur facture par prélèvement de 0,85% des sommes réparties, générant une recette de TVA de près de 4 M€ en 2021.

Source : Mission.

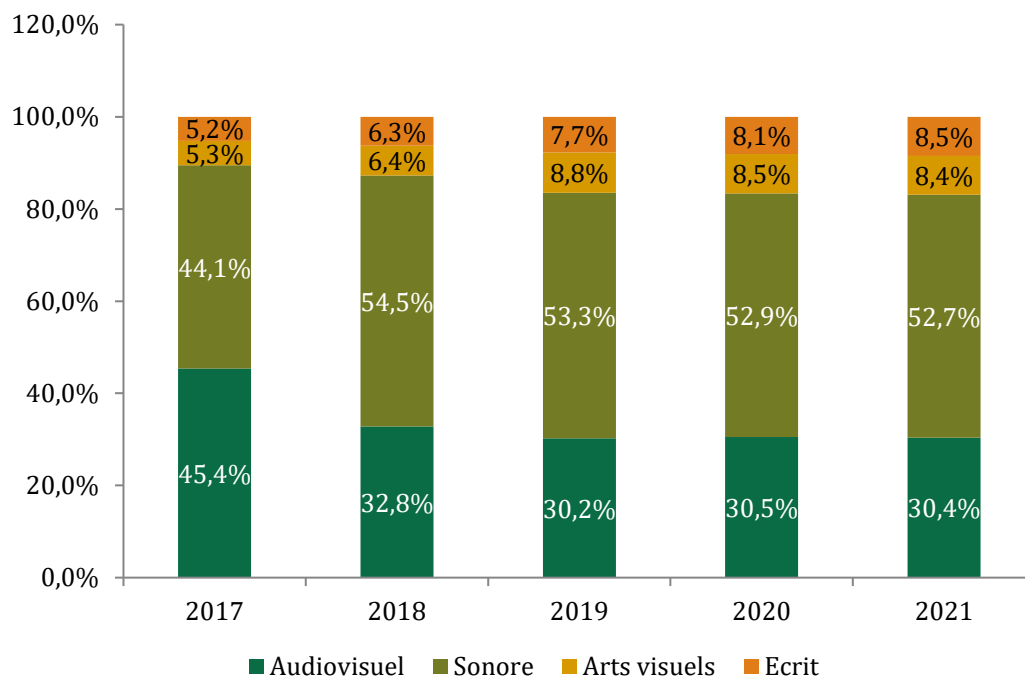
1.2. La première répartition, par domaines culturels, est issue des études d'usages servant à la détermination des barèmes

Les études d'usages réalisées pour la détermination des barèmes ont aussi pour finalité de départager, dans les usages de copie privée recensés par les enquêtes, la part des copies du domaine du sonore, de l'audiovisuel, de l'écrit et de l'image, réalisées par les utilisateurs (cf. annexe II). La fiabilité des études d'usages est donc doublement nécessaire, tant pour justifier l'enveloppe globale de la RCP collectée que pour en déterminer la première répartition entre les quatre filières à laquelle Copie France va procéder.

L'évolution des ventes et des usages des différents supports a donc un effet direct sur les sommes à répartir entre les différents domaines. On voit notamment que la baisse importante des perceptions liées aux disques durs externes et plus encore aux box à mémoire intégrée (décodeurs-enregistreurs) entre 2017 et 2021 a nettement fait chuter l'attribution de RCP au domaine de l'audiovisuel, majoritaire dans l'usage de ces deux supports, chute que l'augmentation de la RCP sur les tablettes et l'apparition des NPVR n'ont compensée que très partiellement. À l'inverse le dynamisme de la RCP perçue sur les téléphones et l'analyse des usages de copies liées à ce support, ont contribué à augmenter sensiblement la part que représentent aujourd'hui les domaines de l'écrit (8,5 %) et des arts visuels (8,4 %) dans le total des répartitions.

Annexe III

Graphique 1 : Répartition par répertoire de la RCP



Source : Copie France.

Annexe III

Tableau 2 : Évolution entre 2017 et 2021 des sommes à répartir selon les supports entre les quatre domaines d'attribution (en milliers d'euros)

Année et répertoire		Téléphones	Tablettes	Disques durs externes	Décodeurs, box	Clés USB	Cartes Mémoire	NPVR	DVD data	Cassettes audio, mini-Discs ⁷	CD Data	Baladeurs Mp3/Mp4	Disquettes
2017	Part sonore	91 087	15 580	8 407	0	9 983	7 627	0	634	3 306	1 190	1 828	0
	Part audiovisuel	33 353	8 194	28 961	62 494	6 623	2 363	0	732	0	297	571	0
	Part arts visuels	10 519	1 485	1 891	0	1 197	1 727	0	9	0	15	30	0,1
	Part droits de l'écrit	9 738	3 732	1 681	0	896	360	0	9	0	13	23	0,1
2021	Part sonore	117 875	18 709	4 660	43	5 994	6 463	0	589	758	471	275	0
	Part audiovisuel	36 115	13 638	13 195	14 846	4 618	2 108	4 583	554	0	120	86	0
	Part arts visuels	20 615	2 188	1 001	28	227	884	0	9	0	6	5	0
	Part droits de l'écrit	16 692	4 144	1 566	14	1 422	1 159	0	8	0	5	4	0
Évolution en montants	Part sonore	26 789	3 128	-3 747	43	-3 989	-1 164	0	-45	-2 548	-719	-1 553	0
	Part audiovisuel	2 762	5 443	-15 766	-47 648	-2 005	-255	4 583	-179	0	-177	-485	0
	Part arts visuels	10 096	704	-890	28	-970	-843	0	0	0	-9	-26	-0,1
	Part droits de l'écrit	6 954	413	-114	14	525	799	0	0	0	-8	-20	-0,1

⁷ 100 % sonore.

Annexe III

Année et répertoire	Téléphones	Tablettes	Disques durs externes	Décodeurs, box	Clés USB	Cartes Mémoire	NPVR	DVD data	Cassettes audio, mini-Discs ⁷	CD Data	Baladeurs Mp3 /Mp4	Disquettes
	Part sonore	29%	20%	-45%	-	-40%	-15%	-7%	-77%	-60%	-85%	-
	Part audiovisuel	8%	66%	-54%	-76%	-30%	-11%	-24%	-	-60%	-85%	-
	Part arts visuels	96%	47%	-47%	-	-81%	-49%	-2%	-	-62%	-85%	-91%
	Part droits de l'écrit	71%	11%	-7%	-	59%	222%	-2%	-	-62%	-85%	-91%

Source : Copie France.

La lente montée en volume des nouveaux répertoires que sont l'écrit et l'image méritera d'être suivie sur un plus long terme alors que les études d'usages ne permettent pas encore d'avoir une vision précise des évolutions de consommation pour ces répertoires encore minoritaires dans la RCP.

L'évolution récente contraire de l'audiovisuel, en légère baisse, et du sonore, globalement en hausse, ne peut qu'être constatée. Au-delà de la baisse des ventes de supports dédiés à un usage principalement audiovisuel, évoquée ci-dessus, elle confirmerait la bonne progression de l'exploitation des œuvres audiovisuelles *via* le streaming payant en remplacement des copies privées, et leur bonne protection par les mesures techniques des plateformes de diffusion payantes empêchant la copie. Pour YouTube qui n'applique aucun DRM, les limitations imposées par Google sur les flux qu'il contrôle empêchant le fonctionnement du logiciel le plus courant de récupération et de superposition des flux sonores et vidéo nécessaires à un téléchargement complet d'une œuvre audiovisuelle auraient cet effet protecteur⁸. Cette situation contraste avec les modes d'accès au sonore, plus divers et faisant une plus large place aux plateformes gratuites ne restreignant pas la copie.

1.3. La deuxième répartition, entre les trois catégories d'ayants droit, dont les règles sont fixées par la loi, est favorable aux artistes-auteurs et artistes-interprètes

La loi de 1985 définit dans leurs grandes lignes les principes de répartition et d'utilisation des sommes collectées au titre de la RCP.

L'apport majeur de cette loi a été de reconnaître en France⁹, aux côtés du droit d'auteur, des « droits voisins du droit d'auteur », et d'étendre ainsi aux producteurs et artistes-interprètes de l'audiovisuel et du sonore le principe de la rémunération proportionnelle à l'exploitation de l'œuvre, principe fondateur de la rémunération de la création littéraire et artistique dans sa conception dite « latine » ou « continentale »¹⁰. Cette évolution est particulièrement importante pour les artistes-interprètes qui ne pouvaient prétendre jusqu'alors qu'à des cachets à la prestation, sans être associés aux résultats de l'exploitation commerciale en aval.

La rémunération pour copie privée bénéficie donc, dès l'adoption de la loi de 1985 aux auteurs de l'audiovisuel et du sonore (auxquels viendront s'ajouter en 2006 les auteurs de l'image et de l'écrit à la faveur de la transposition de la directive 2001/29), mais également aux artistes-interprètes et producteurs/éditeurs, titulaires des tous nouveaux droits voisins. La répartition légale fixée *a priori* visait à garantir aux nouveaux venus, notamment aux artistes-interprètes, une part significative de la nouvelle rémunération pour copie privée.

⁸ Une étude réalisée par le cabinet Synacktiv à la demande de la SACEM, conclut pour ce qui concerne Youtube : *Les tests menés par Synacktiv ont permis de constater que YouTube n'applique pas de protection particulière sur les vidéos diffusées par la plateforme. En effet, les vidéos sont diffusées au travers du standard HTML 5 en utilisant des formats de fichiers et des encodages ouverts. La vidéo est découpée en deux flux : audio et vidéo. Les deux flux sont superposés par le navigateur à la lecture de la vidéo par l'utilisateur. Les fichiers audio et vidéo diffusés peuvent être lu sans modification par différents logiciels. Il est aussi possible de les superposer afin de reconstruire la vidéo avec un logiciel opensource. De plus, les experts Synacktiv n'ont pas constaté la présence de DRM (Digital Rights Management) sur les différents flux. L'outil Video DownloadHelper récupère les liens lorsque l'utilisateur accède à la vidéo, télécharge les flux localement et reconstruit la vidéo en superposant le flux audio et le flux vidéo via un logiciel opensource qu'il embarque. Toutefois, l'outil ne fonctionne pas pour YouTube sur Google Chrome du fait de limitations appliquées par Google ». Synacktiv Analyse Diffusion de contenus audiovisuels sur YouTube ,2022.*

⁹ Les droits voisins des artistes interprètes existent en droit international depuis 1961, dans le cadre de la convention de Berne amendée à Berlin.

¹⁰ Par opposition aux pays de tradition de copyright anglo-saxons.

Codifiée à l'article L. 311-7 du CPI, la répartition de la RCP par catégorie d'ayants droit est restée inchangée depuis 1985, hormis l'ajout du mode de répartition applicable aux ayants droits de l'image et de l'écrit issu de la transposition de la directive de 2001/29. Ce partage est énoncé en trois règles simples (article L. 311-7 du code de la propriété intellectuelle ; cf. tableau 3) :

- ◆ la RCP des phonogrammes bénéficie pour moitié aux auteurs, pour un quart aux artistes-interprètes et pour un quart aux producteurs ;
- ◆ la RCP des vidéogrammes bénéficie à parts égales aux auteurs, aux artistes-interprètes et aux producteurs ;
- ◆ la RCP des autres supports (écrit, arts visuels) bénéficie à parts égales aux auteurs et aux éditeurs.

Tableau 3 : Répartition de la RCP par catégorie d'ayants droit

Domaine artistique	Auteurs	Producteurs et éditeurs	Interprètes
Phonogrammes	50 %	25 %	25 %
Vidéogrammes	33 %	33 %	33 %
Autres supports (écrits, arts visuels)	50 %	50 %	N.A.

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

Cette répartition historique établie à l'époque des copies de supports physiques n'a jamais été remise en cause malgré le développement de l'exploitation numérique qui pose de manière radicalement différente les questions de coûts de fabrication et de commercialisation des œuvres.

Les règles de répartition prévues par la loi se distinguent assez sensiblement des pratiques de partage entre ayants droits pour les exploitations des œuvres fondées sur le droit exclusif qui dépendent essentiellement du rapport des forces en présence dans les négociations contractuelles.

Il aurait été utile, dans le cadre de la mission, d'obtenir des informations sur les moyennes de rémunération des auteurs et artistes-interprètes dans les contrats avec les producteurs relatifs aux principaux types d'exploitation, mais le secret des affaires reste opposé à toute demande en ce sens. Quelques exemples montrent que le cadre contractuel est moins favorable aux créateurs (auteurs et artistes interprètes) que les clés de répartition légale applicables aux droits sous gestion collective obligatoire.

Pour les auteurs, la situation reste très opaque. Hormis les contrats d'édition littéraire, dont la SGDL (Société des gens de lettres) évalue que la part revenant à l'auteur varie, selon sa notoriété, entre 5 et 12 % des recettes d'exploitation¹¹, les rémunérations d'auteurs dans les domaines de la musique et de l'audiovisuel sont très diverses et surtout très peu connues.

¹¹ Voir le "guide pratique" du site de la SGDL : « La rémunération proportionnelle est définie dans le contrat sous la forme d'un pourcentage du prix de vente au public. (...) Cette rémunération, plus ou moins négociable, se situe entre 5 % et 12 % selon le secteur éditorial, le niveau de ventes espéré, la maison d'édition et la notoriété de l'auteur. En littérature générale, cette fourchette est le plus souvent comprise entre 8 % et 10 %. Plusieurs pourcentages peuvent également être fixés par le contrat (par exemple 8 %, 10 % et 12 %) et s'appliquer par paliers au fur et à mesure du nombre d'exemplaires vendus. » <https://www.sgdL.org/sgdl-accueil/le-guide-pratique/la-remuneration-des-auteurs/les-revenus-issus-de-l-exploitation-des-livres>.

Annexe III

Une récente étude initiée par l'ADDOC et la SCAM sur la rémunération des documentaristes¹² montre que leur rémunération pour la réalisation du film est modeste, notamment dans le cas d'une production intégrée par la plateforme de diffusion, en moyenne de 12 000 euros pour un documentaire de 52 minutes qui a pu demander des mois de travail¹³, 32 000 euros pour un format de 90 minutes. L'étude ne donne aucune indication sur la rémunération qu'ils peuvent percevoir ultérieurement pour les exploitations de l'œuvre (diffusion en salle, télévision ou en ligne).

Pour les artistes interprètes la Convention collective nationale de la production audiovisuelle¹⁴, qui régle les conditions consenties aux artistes interprètes dans le cadre de la production et l'exploitation des œuvres audiovisuelles montre que le principe même d'une rémunération proportionnelle à l'exploitation n'est pas encore systématique. Celle-ci permet en effet au producteur d'associer l'artiste à l'exploitation permanente en aval de la création initiale de l'œuvre et de sa représentation programmée selon deux voies :

- ◆ la « rémunération en cours d'exploitation », proportionnelle à l'exploitation mais pour laquelle la liberté contractuelle est totale et la convention collective n'apporte aucune garantie ;
- ◆ la « rémunération par anticipation », pour laquelle la convention collective fixe des barèmes très faibles¹⁵.

À cet égard, l'achèvement tout récent de la négociation d'un accord entre organisations professionnelles d'artistes musiciens et de producteurs de phonogrammes pour la diffusion en *streaming* fournit des éléments de comparaison intéressants. Signé le 12 mai 2022, après plusieurs mois de négociations conduites par Jean-Philippe Mochon, médiateur de la musique, cet accord a vocation à être rendu obligatoire par arrêté du ministre de la culture conformément à l'article L. 212-14 du CPI. Il garantit à l'artiste-interprète pour la diffusion en flux de l'œuvre à laquelle il a pris part une rémunération minimale de 11% à 13% de la rémunération versée par la plateforme de diffusion selon que le producteur est ou non son propre distributeur, et de 28% en cas de licence exclusive d'exploitation consentie à un seul diffuseur. Le taux de rémunération maximal garanti à l'artiste sur les versements du diffuseur au producteur reste donc inférieur au taux issu de la clé légale de répartition de la RCP.

Il convient toutefois de rappeler que la majorité des revenus des auteurs et des artistes-interprètes demeure issue des négociations contractuelles et non de la RCP.

¹² « Réalités de la rémunération des documentaristes » Etude ADDOC-SCAM sept 2020, d'après des données du CNC. (ADDOC Association des cinéastes documentaristes).

¹³ La part salariale de ces productions, toutes prestations confondues, représente en moyenne 14% du coût total de production.

¹⁴ Convention du 13 décembre 2006 fusionnée avec la convention collective des artistes-interprètes engagés pour des émissions de télévision par arrêté ministériel du 9 avril 2019. Tableau de rémunération par anticipation fixé par l'accord du 16 septembre 2015 relatif aux relations de travail entre les musiciens et les producteurs audiovisuels lorsqu'ils sont employeurs, annexé à cette convention.

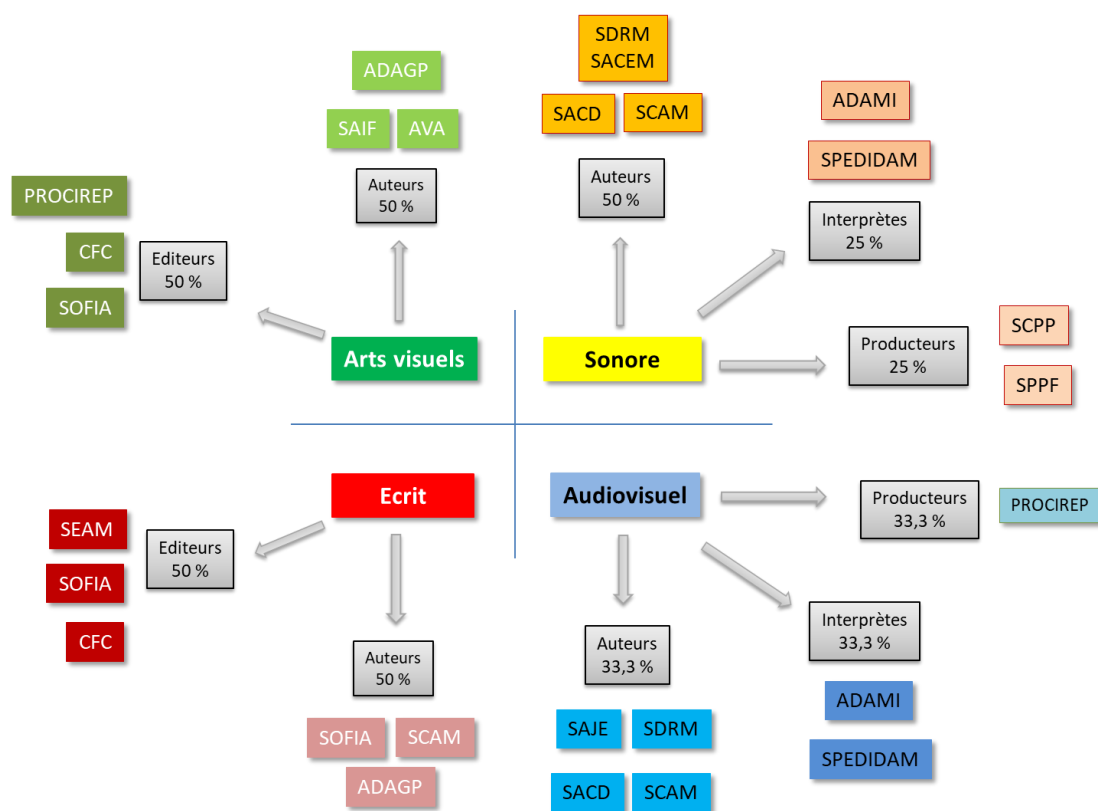
¹⁵ Dans le cadre de l'accord relatif aux relations de travail entre musiciens et les producteurs audiovisuels lorsqu'ils sont employeurs, annexé à cette convention, le producteur peut en effet imposer une « rémunération par anticipation » pour les 5 modes d'exploitation prédéfinis, fixée par référence au cachet initial, de l'ordre de 10% par mode d'exploitation. Ainsi, un artiste ayant assuré une prestation d'une journée, perçoit un cachet de 205 euros, auquel s'ajoute pour le mode n° 2 d'exploitation « mise à disposition de programme audiovisuel par tout service de communication au public par voie électronique permettant son visionnage au moment choisi par l'utilisateur et sur sa demande (de point à point) » une rémunération supplémentaire de 20,5 €, portée à 25,0 € (12%) si cette mise à disposition est supérieure à 90 jours.

1.4. La troisième répartition, entre les OGC, peut nécessiter des négociations entre ces derniers, le recours à des études complémentaires et dans certains cas l'intervention de sociétés intermédiaires dont le rôle peut être discutable

1.4.1. Le paysage des OGC ne correspondant pas aux strictes frontières entre les domaines culturels, des négociations entre OGC et des études complémentaires sont nécessaires

Une fois opérée la répartition des sommes à répartir entre les quatre domaines culturels selon les résultats des études d'usages, d'une part, et entre les trois catégories d'ayants droit définies par la loi, d'autre part, il reste à savoir pour Copie France à quels OGC se fera le versement effectif des sommes, plusieurs sociétés pouvant être potentiellement concernées.

Figure 1 : Répartition de la RCP entre les OGC selon les domaines



Source : Copie France (dans un souci de lisibilité, ne sont indiqués que les OGC ayant reçu en 2021 plus de 500.000 € dans le domaine considéré).

La répartition est opérée par Copie France sur la base d'un accord conclu entre les OGC concurrents, accord qui peut être soit de principe (comme le partage décidé entre l'ADAMI et la SPEDIDAM à hauteur de 50 % / 50 % pour le sonore et à 80 % / 20 % pour l'audiovisuel), soit être issu d'études d'usages, financées par les OGC concernés et distinctes de celles menées par Copie France pour la répartition entre domaines, et qui tendent à évaluer en finesse le type de copies effectuées et, sur cette base, le partage le plus juste entre OGC.

Annexe III

C'est ainsi que, chaque année¹⁶, les OGC peu ou prou parties prenantes des domaines de l'image et de l'écrit (ADAGP, SAIF, SOFIA, SCAM, SACD, PROCIREP et SCPP) commandent conjointement une étude spécifique permettant de préciser la réalité des copies par sous-répertoire (par exemple dans l'écrit : le livre de littérature, le livre scolaire, etc.) et, sur cette base, le partage entre les OGC au prorata de leur positionnement dans ce sous-répertoire. Cette même étude entrera en outre, en aval, dans les critères permettant à chaque OGC de déterminer lesquels de ses ayants droit sont légitimes à recevoir les sommes réparties individuellement au titre des 75 % de la RCP (*cf. infra* les modes de réparation entre ayants droit). Cette étude annuelle représente un coût de 35 000 € (17 500 € pour l'écrit, et autant pour l'image) pris en charge en amont de l'étude par les différents OGC parties prenantes au prorata des versements qu'ils reçoivent au titre de la RCP, avec réévaluation en aval de l'étude sur la base des résultats de partage auxquels elle aboutit.

Le tableau 4, croisant les quatre filières et l'ensemble des sommes réparties par Copie France entre les OGC illustre l'imbrication des clés de répartition entre les OGC.

¹⁶ Sauf en 2021 où deux études ont été commandées à six mois d'intervalle pour analyser d'éventuels effets de distorsion liés à la période de l'année où cette étude annuelle a lieu, distorsion qui, finalement, s'est avérée non significative au vu des résultats.

Annexe III

Tableau 4 : Clés de répartition de la RCP entre les différentes OGC en 2021 en millions d'euros¹⁷

Domaines et collecte de RCP		Collège d'ayants-droit					OGC bénéficiaire	Montants (2021)			
Sonore	156	Collège Auteurs	50 %	78			94 %	SDRM-SACEM	73,1		
		Collège Artistes	25 %	39	39	4 %	SACD	3,2			
						2 %	SCAM	1,6			
						50 %	ADAMI	19,5			
		Collège Producteurs	25 %	39			50 %	SPEDIDAM	19,5		
		Collège Auteurs	33 %	31	30	71 %	SCPA/SCPP	27,6			
						29 %	SCPA/SPPF	11,4			
						2	SAJE	1,7			
Audiovisuel	93	Collège Auteurs	33 %	31	94,6%	55 %	SDRM	16,1			
						32 %	SACD	9,5			
						13 %	SCAM	3,7			
		Collège Artistes	33 %	31			80 %	ADAMI	24,8		
		Collège Producteurs	33 %	31			20 %	SPEDIDAM	6,2		
		Droits Presse	8 %	1,9	50,0%	100 %	PROCIREP	30,9			
									Auteurs	AVA	0,9
									Éditeurs	CFC	0,9
Arts visuels	22	Droits Image	92 %	20,1	Collège Auteurs	50,0%	81 %	ADAGP	8,2		
							1 %	SACD	0,1		
							14 %	SAIF	1,4		
							2 %	SCAM	0,2		
						3 %	SOFIA	0,3			

¹⁷ Les chiffres du présent tableau ainsi que du tableau suivant ont été établis à partir des données fournies par Copie France avant retraitement définitif (total des versements 295,674 M€), lesquelles sont légèrement différentes des données consolidées figurant dans le rapport de transparence 2021 (total : 295,198 M€).

Annexe III

Domaines et collecte de RCP		Collège d'ayants-droit					OGC bénéficiaire	Montants (2021)		
					Collège Éditeurs	50 %	10,1	8 %	PROCIREP	0,8
								3 %	SCPA	0,3
								89 %	SOFIA	9
Écrit	25	Droits Presse	17 %	4,3	Auteurs	50 %	2,2	100 %	SCAM	2,2
					Éditeurs	50 %	2,2	100 %	CFC	2,2
								8 %	ADAGP	0,7
		Droits Auteurs du livre	67 %	16,7				2 %	SACD	0,2
								4 %	SAIF	0,4
								33 %	SCAM	2,7
								53 %	SOFIA	4,4
								100 %	SOFIA	8,4
								100 %	SEAM	4
Total		296								296

Source : Copie France.

Annexe III

C'est sur la base de ces calculs de répartition que Copie France transfère à chaque OGC une enveloppe globale annuelle.

Tableau 5 : Répartition finale de la RCP par OGC sur l'année 2021 (en millions d'euros)

OGC	Sonore	Audiovisuel	Écrit	Écrit	Arts visuels	Arts visuels	Total général
				(droits presse)		(droits presse)	
ADAGP	-	-	0,7	-	8,2	-	8,8
ADAMI	19,5	24,8	-	-	-	-	44,2
AVA	-	-	-	-	-	0,9	0,9
CFC	-	-	-	2,2	-	0,9	3,1
PROCIREP	-	30,9	-	-	0,8	-	31,7
SACD	3,2	9,5	0,2	-	0,1	-	13
SAIF	-	-	0,4	-	1,4	-	1,8
SAJE	-	1,7	-	-	-	-	1,7
SCAM	1,6	3,7	2,7	2,2	0,2	-	10,3
SCPA	-	-	-	-	0,3	-	0,3
SCPA/SCPP	27,6	-	-	-	-	-	27,6
SCPA/SPPF	11,4	-	-	-	-	-	11,4
SDRM - SACEM	73,1	16,1	-	-	-	-	89,3
SEAM	-	-	4	-	-	-	4
SPEDIDAM	19,5	6,2	-	-	-	-	25,7
SOFIA (auteurs)	-	-	4,4	-	0,3	-	4,6
SOFIA (éditeurs)	-	-	8,4	-	9	-	17,3
Total	156	93	20,7	4,3	20,1	1,9	296
				25		22	

Source : Copie France.

On note que cette répartition entre les OGC a évolué dans le temps, comme l'indique le tableau 6, ceci pour deux raisons principales : des analyses d'usage qui tendent à devenir de plus en plus fines ; et la disparition (s'agissant de la SORIMAGE, fondée à l'origine par AVA, la SOFIA et la PROCIREP) ou la mise en retrait (s'agissant d'AVA, fondée par l'ADAGP, la SAIF, la SACD et la SCAM) d'OGC intermédiaires chargés de coordonner les perceptions de droits. On voit ainsi que des sociétés d'auteurs comme la SACD, la SCAM ou la SOFIA reçoivent directement depuis 2020 une part de la RCP du domaine des arts visuels, et que symétriquement les deux OGC des auteurs visuels, l'ADAGP et la SAIF, reçoivent une part de la RCP du domaine de l'écrit.

Annexe III

Tableau 6 : Évolution 2017-2021 de la répartition de la RCP entre OGC (en milliers d'euros)

OGC et répertoire concerné	2017	2018	2019	2020	2021
SDRM-SACEM Audiovisuel	29 730	20 754	17 274	17 019	18 093
SDRM-SACEM Sonore	78 299	76 732	70 386	72 838	72 394
SACD Audiovisuel	15 558	10 751	9 111	9 122	9 647
SACD Sonore	3 436	3 367	3 089	3 197	3 177
SACD Arts visuels				104	105
SACD Écrit				160	193
SCAM Audiovisuel	6 023	4 162	3 527	3 531	3 735
SCAM Sonore	1 668	1 635	1 499	1 552	1 542
SCAM Arts visuels				146	149
SCAM Écrit (presse)	1 391	1 493	1 843	4 382	4 851
ADAMI Audiovisuel	41 049	28 534	23 929	23 738	25 180
ADAMI Sonore	20 851	20 433	18 744	19 397	19 278
SPEDIDAM Audiovisuel	10 262	7 134	5 982	5 934	6 295
SPEDIDAM Sonore	20 851	20 433	18 744	19 397	19 278
PROCIREP Audiovisuel	51 311	35 668	29 912	29 672	31 475
PROCIREP Arts visuels				1 036	782
SCPA Sonore	41 702	40 867	37 487	38 793	38 557
SCPA Arts visuels				434	322
SORIMAGE Arts visuels	12 933	13 292	18 913	1 484	
AVA Arts visuels	899	588	1 315	629	925
ADAGP Arts visuels				7 435	8 038
ADAGP Écrit				590	663
SAIF Arts visuels				1 544	1 399
SAIF Écrit				320	357
SOFIA Écrit	11 225	11 932	14 349	12 288	12 632
SOFIA Arts visuels				8 380	9 106
SEAM Écrit	2 460	2 629	3 410	3 765	3 967
CFC Arts visuels	899	588	1 315	629	925
CFC Écrit	1 384	1 493	1 843	2 023	2 132
Total	351 931	302 485	282 675	289 538	295 198

Source : Copie France, Rapports de transparence.

1.4.2. La complexité de la répartition de la RCP a suscité la création d'OGC dédiés émanant des OGC existants, dont l'utilité ne s'est pas toujours vérifiée.

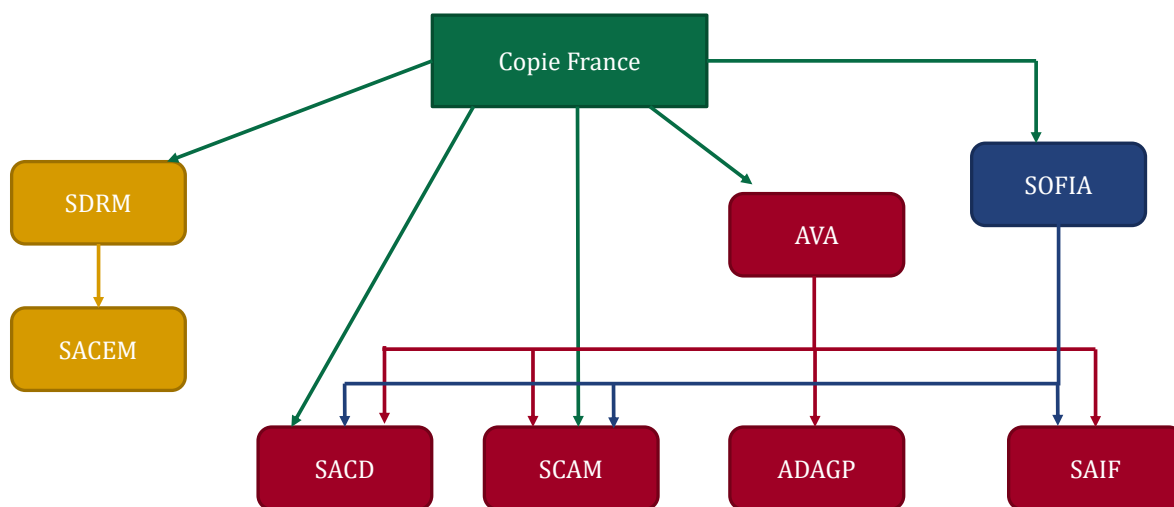
Les circuits de reversement de en aval de Copie France aux OGC redistributeurs sont assez complexes, et la Cour des Comptes en fait une présentation graphique par catégorie d'ayant droit, que la mission a repris ci-dessous pour illustrer et actualiser les circuits les plus importants.

Ce schéma est très simple pour les artistes interprètes, Copie France procédant directement au versement entre ADAMI et SPEDIDAM selon les usages constatés, à raison d'un partage négocié entre les deux OGC et fixé à 50/50 pour la copie privée sonore, et 80% ADAMI /20% SPEDIDAM pour la copie privée audiovisuelle.

Les répartitions sont effectuées à partir des résultats des sondages TNS-SOFRES, MÉDIAMÉTRIE-CSA utilisés par les autres sociétés civiles.

Le circuit de répartition est plus complexe pour les auteurs. La répartition des droits de copie auteurs des quatre domaines artistiques présente depuis la disparition de Sorimage le schéma suivant :

Figure 2 : Schéma de répartition des OGC auteurs



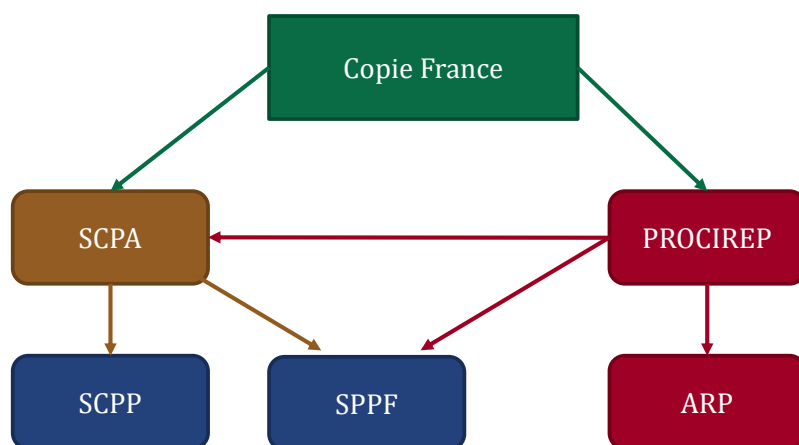
Source : Mission.

Il met en évidence des sociétés intermédiaires dont le rôle apparaît peu utile dans le circuit de répartition de la RCP des auteurs :

- ◆ AVA pour la répartition aux auteurs des arts visuels, dont la Commission permanente de contrôle des OGC a fait observer à plusieurs reprises le peu d'utilité du point de vue de la répartition de la copie privée ;
- ◆ la SDRM, par qui transite l'intégralité de la RCP de la SACEM sans autre redistribution.

Pour les producteurs, le rôle de redistributeur intermédiaire est assuré par la SCPA, qui ventile la RCP entre SCPP et SPPF, toutes deux gérant les droits de producteurs de phonogrammes et diffèrent essentiellement par leur indépendance par rapport aux grands groupes de production.

Figure 2 : Schéma de répartition des producteurs



Source : Mission.

La PROCIREP, qui perçoit et répartit la RCP pour les producteurs audiovisuels, joue également un rôle de répartiteur direct pour l'ARP (réalisateurs de films indépendants) et auprès des producteurs de phonogrammes (vidéogrammes insérés dans les clips), soit directement (SPPF), soit indirectement (SCPP).

Là encore les circuits de répartition de la RCP pourraient être simplifiés avec la suppression du rôle d'intermédiaire de la SCPA.

Il n'existe pas semble-t-il d'étude comparative récente sur le nombre et l'arborescence des OGC dans les différents pays européens. L'étude faite par le Sénat en 1997 et jamais actualisée¹⁸ est trop ancienne pour pouvoir en tirer des conclusions, d'autant que certains OGC français disposent maintenant de filiales dans d'autres pays européens ou agissent pour le compte d'ayants droit étrangers. Toutefois, l'arborescence française semble particulièrement importante et pour ce qui concerne la RCP, la complexité des circuits de versement en cascade, les délais longs de paiement des droits et les pertes résultant de cumuls de frais de gestion ont conduit les OGC, en s'appuyant sur les observations de la Commission de contrôle, à s'engager dans la suppression de certains OGC intermédiaires.

Il en a été ainsi de Sorecop, fusionnée avec Copie France en 2011, et de Sorimage, dissoute en 2019, compte tenu de sa faible utilité. La même interrogation vaut pour AVA, société totalement prise en charge par l'ADAGP sur laquelle la Commission de contrôle a fait des préconisations¹⁹ visant à sa suppression.

S'agissant de la RCP, Copie France est en situation sur la base des clés de répartition décidées entre les différents OGC ou des études menées en commun par eux, d'attribuer directement les sommes concernées, ce qui rend l'intervention d'AVA inutile à terme.

On peut également, du point de vue des circuits de distribution de la RCP, questionner le rôle de la SCPA pour la répartition des droits de producteurs de phonogrammes, et de la SDRM par qui transite la RCP sonore avant son reversement à la SACEM qui en est l'unique destinataire. Là encore, l'utilité de ces deux OGC pour la répartition de la RCP n'apparaît guère, et le versement direct par Copie France aux OGC bénéficiaires pourrait être mis à l'étude.

Certaines sociétés communes à deux OGC cependant sont créées ou maintenues dans la perspective d'une mutualisation à développer. C'est le cas de la SAI, qui ne joue aucun rôle dans la répartition de la RCP. Cette société a été reconstituée entre SPEDIDAM et ADAMI en 2016²⁰ pour mutualiser certaines fonctions²¹ entre les deux OGC d'artistes interprètes, dans la perspective d'une fusion des deux OGC sous cette nouvelle appellation. Ce processus a toutefois peu progressé jusqu'ici, mais le rapport 2022 de la Commission de contrôle, centré sur les OGC d'artistes interprètes, pourrait l'accélérer.

¹⁸ La Commission de contrôle des OGC se livre toutefois à cet exercice, pour cinq pays proches, pour les OGC d'artistes interprètes en Europe, à l'occasion de son rapport thématique 2022. Il en ressort que 2 OGC existent en Grande Bretagne Italie, Espagne, alors que la Belgique et l'Allemagne n'ont qu'un seul OGC pour la gestion des droits des artistes interprètes.

¹⁹ Extrait du rapport de la Commission de contrôle 2020 p 183/184: « Dans son rapport public annuel de 2018, la Commission de contrôle avait recommandé la fin de l'activité d'AVA au profit d'une absorption par l'ADAGP. Les éléments de fait mentionnés à l'appui de cette recommandation sont toujours valables en 2020 :18 - la grande majorité de la rémunération d'AVA provient des versements effectués par un seul organisme, SORIMAGE. - en matière d'affectation, l'une des sociétés cogérantes, l'ADAGP, demeure le bénéficiaire principal des droits perçus par AVA. - l'ADAGP assure la gestion de l'AVA, qui ne dispose d'aucun salarié en propre. En outre, l'ADAGP perçoit certains droits pour le compte des autres cogérants d'AVA, puis les leur verse, sans que ces droits ne transitent par AVA. Dans ces conditions, la Commission de contrôle continue à s'interroger sur la pertinence de conserver une structure telle qu'AVA et invite ses associés à envisager sa suppression ».

²⁰ La SAI avait été créée en 2004 dans le cadre d'un protocole transactionnel mettant fin à un litige sur la clé de répartition des droits entre catégories d'artistes interprètes. Mal appliqué, un nouveau contentieux entre les deux sociétés s'est achevé en 2013 par la résolution du protocole transactionnel. Les deux OGC ayant souhaité une mission de médiation du ministère de la culture (IGAC), celle-ci a conduit à un accord transactionnel signé en octobre 2016, réactivant la SAI dans la perspective explicite d'une fusion à venir.

²¹ Gestion des droits provenant de l'étranger, gestion de la rémunération supplémentaire due en application de l'article L.212-3 -7 du CPI, création d'un référentiel commun pour éviter les doubles paiements, en vue d'assurer à terme la répartition commune des droits perçus au titre des licences légales.

Ce rapport met en lumière des défauts de fonctionnements récurrents et anciens de la SPEDIDAM, portant notamment sur les modes de fonctionnement non démocratiques des instances dirigeantes, le manque de rigueur de la gestion comptable et des ressources humaines, le haut niveau des frais de déplacement des dirigeants, le volume des sommes non réparties, le niveau de trésorerie excessif, l'opacité de ses procédures d'attribution des aides du 25% Copie privée, dont certaines hors du cadre légal des actions éligibles à ce titre, et le non-respect des procédures internes de surveillance destinées à éviter les conflits d'intérêts.

L'importance de ces carences est telle que la Commission de contrôle préconise, entre autres recommandations la fusion des deux OGC et de la SAI « à moyen terme ».

1.4.3. La répartition aux ayants droit des sommes collectées chaque année n'est pas totale : la différence entre collectes et versements s'explique par divers prélèvements et par les difficultés de réduire les restes à répartir en fin d'année

1.4.3.1. Des frais de gestion sont prélevés en aval de Copie France à chacune des étapes de redistribution de la RCP et se situent dans une fourchette allant de 6 à 15%

La répartition par Copie France des droits collectés aux OGC redistributeurs est opérée mensuellement, au fil des collectes. Elle donne lieu à un prélèvement forfaitaire avant versement de 0,82% des sommes réparties au titre de ses frais de gestion. Ce taux unique est appliqué indifféremment aux sociétés constitutives de Copie France et aux sociétés auxquelles elle est liée par un simple accord contractuel (AVA, SOFIA).

Ce prélèvement, rémunérant une prestation de service de Copie France aux OGC, est soumis à TVA au taux de 20%. La RCP reversée par Copie France ne représente donc que 99% des sommes perçues, les frais de gestion englobant le coût de la collecte elle-même (vérification des déclarations, repérage et poursuite des fraudeurs, actions en justice) et des opérations comptables de répartition par domaine artistique sur la base des études d'usages et par catégorie d'ayant droit en fonction de la répartition législative.

Les OGC intermédiaires prélèvent également des frais de gestion qui peuvent être lourds.

À titre d'exemple, la SCPP commente dans son rapport de transparence l'impact des prélèvements en cascade opérés par Copie France, PROCIREP et SCPA s'ajoutant à ses propres frais de répartition, dans les termes suivants : « *Concernant le montant des retenues prélevées par les sociétés qui perçoivent des droits en partie pour le compte de la SCPP, le tableau de la page suivante montre que le taux de retenue totale, c'est-à-dire les prélèvements successifs opérés par les différentes sociétés, que supportent les membres de la SCPP, ...à 14,51%, (contre 11,51% en 2019 et 12,04% en 2018)* »²², si on se limite aux coûts de la SCPP en tant que SPRD.

Enfin, des frais de gestion sont également prélevés par les OGC redistributeurs au moment de la mise en répartition finale de la RCP.

Les OGC financent leurs frais de gestion par trois voies, pour l'essentiel par prélèvements sur les montants de droits répartis, dont les taux sont votés en assemblée générale, et plus marginalement par l'affectation de leurs produits financiers ou de résultats exceptionnels et reprises sur provision. Le dernier rapport biennal de la commission de contrôle indique que les OGC financent par prélèvements sur droits répartis 78% en moyenne de leurs charges de gestion²³, que la commission de contrôle préconise de plafonner à 15% maximum des droits collectés.

²² Extrait rapport de transparence 2020 de la SCPP. A ces coûts peuvent s'ajouter les prélèvements de la SCPP elle-même pour les services rendus à ses membres autres que la répartition stricto sensu.

²³ Ce taux moyen pouvant couvrir une fourchette de 60% à 98%.

Annexe III

La RCP fait l'objet de taux spécifiques de prélèvement au titre des frais de gestion, parfois inférieurs aux taux des frais de gestion appliqués à la répartition des autres droits, ne serait-ce que parce que les droits ne sont soumis à retenue que pour la répartition (et non pour la collecte, assurée par Copie France et soumise à retenue de 0,82%). Les taux applicables peuvent également intégrer des variantes par répertoire, comme le montre le tableau 7 ci-dessous. Les pourcentages ci-dessous de « retenues pour frais de gestion » excluent le prélèvement initial de Copie France.

Tableau 7 : Retenues pour frais de gestion RCP 2020 OGC redistributeurs

OGC	RCP 75%	RCP 25%	Autres droits (perception et répartition)	Commentaires
SOFIA	8%	7%	Non disponible (N.D.)	-
SACEM	9%	9%	15%	-
ADAGP	15,6%	5,8%	N.D.	-
SAIF	20%	15%	20%	Selon indications du commissaire aux comptes auteur du Rapport de transparence pour 2020
SACD	11%	11%	10% moyenne, Variable selon droits et répertoire	Adhésion en sus de 40€/an pour chaque membre
SCAM	N.D.	N.D.	14,2%	-
ADAMI	Provision votée par AG annuellement et le cas échéant restituée en cas d'excédent aux ayants droit sur l'exercice n+1. Taux effectif gestion 2020 : 11%			
SPEDIDAM	12%	12%	12,5%	Vote AG 2021 Ces taux sont des plafonds. Ratio moyen constaté 2020 : 9,76%
SCPP	10,9%	10,9%	10,9%	À noter un taux différencié pour les phonogrammes (12,9%) et les vidéos sonore (6%)
SPPF	6%	6%	6%	Rapport de transparence inaccessible. Source rapport CCOGC 2020
PROCIREP	6,1%	6,1%	6,1%	Ce taux est en baisse par rapport à 2019 (6,4%) du fait de perceptions exceptionnelles en 2020.

Source : Rapports de transparence 2020 des OGC et rapport de la Commission de contrôle des OGC.

Les frais de répartition de la RCP doivent être imputés sur le produit lui-même, de même que les frais de gestion complets (quote-part des salaires et frais généraux de l'OGC), ainsi que les frais directement liés aux manifestations et projets soutenus, (tels que des actions d'information, déplacements, défraiements...) induits par la répartition des 25% à des actions culturelles doivent être imputés à cette enveloppe elle-même, et non aux frais généraux de l'OGC répartiteur. La commission de contrôle des OGC exerce un contrôle spécifique du respect de ces règles d'imputation, mais les rapports de transparence ne sont pas encore toujours très explicites sur les frais de gestion de la RCP.

1.4.3.2. Si les OGC ont amélioré leur diligence de répartition, des restes à répartir (RAP) structurels demeurent pour l'ensemble des droits, marqués par une forte disparité entre OGC et qui concernent surtout les 25% action culturelle

S'agissant de Copie France, la ventilation entre filières étant effectuée mensuellement par Copie France, les restes à répartir au 31 décembre correspondent à 1/12 de la perception annuelle, soit la RCP de décembre, dont le montant peut être un peu supérieur à la moyenne en supposant que les matériels assujettis comptent parmi les achats des ménages en fin de l'année.

La répartition entre les OGC redistributeurs ne correspond pas toujours exactement aux montants collectés année par année par Copie France. Outre le report sur l'exercice n+1 des collectes de décembre, la ventilation prend en compte aussi des droits perçus rétroactivement par Copie France (parfois pour plusieurs années et plusieurs redevables) à l'issue de procédures amiables de régularisation ou contentieuses.

Concernant les OGC redistributeurs, le niveau des restes à répartir entre les ayants droit en fin d'année est un sujet particulièrement suivi par la Commission permanente de contrôle, dans le cadre de sa revue biennale des flux et ratios financiers des OGC. Celle-ci constate une baisse des restes à répartir globaux, marquée par de fortes disparités entre les OGC. Cette situation concerne surtout les droits primaires sous gestion individuelle et les irrépartissables et, dans une moindre mesure, les sommes non consommées de l'enveloppe des 25% copie privée.

La Commission de contrôle observe dans sa dernière revue des flux et ratios financiers publiée en 2020 (exercices 2016/2018) que *« les restes à affecter ont baissé d'un peu moins de 2 % alors que les perceptions primaires ont augmenté d'un peu moins de 12 % entre 2016 et 2018. Alors qu'en 2014, leur montant était à un niveau équivalent au montant des perceptions de l'année, ils ne représentent plus qu'un peu plus de 79 % de ces perceptions primaires en 2018(....). Mais il demeure de fortes disparités entre organismes de gestion collective sur la gestion des irrépartissables et des restes à affecter »*.

La SPEDIDAM a ainsi été critiquée pour le niveau élevé du stock de droits à répartir, toutes catégories confondues, qui s'élèvent à plus de deux ans de droits répartis, et l'ADAMI pour la non consommation chronique, de l'ordre de 20%, des sommes affectées au quart copie privée.

Les obligations de transparence ont été renforcées et s'exercent sous le contrôle étroit de la Commission de contrôle des OGC. La directive 2014/26 a en effet renforcé les obligations d'information des OGC auprès de leurs adhérents et a amélioré les conditions de contrôle par la Commission placée auprès de la Cour des comptes

Sociétés privées administrées par leurs membres adhérents, les OGC répartissent la RCP, dans les limites fixées par la loi, selon les règles de répartition propres à chacune d'elles, que ce soit pour les 75% de rémunération directe ou pour les aides versées au titre des 25%. Les modalités de répartition des différents types de droits, le taux de frais de gestion applicable à chaque type de droit, les contributions volontaires à des actions culturelles ou sociales au-delà des obligations légales sont définies en assemblée générale, ou validées par elle sur proposition du Conseil d'administration, sous le contrôle du conseil de surveillance.

Annexe III

Désormais, la répartition de la RCP fait l'objet d'une information spécifique des ayants droit pour les 75%, via l'obligation générale introduite par la loi du 17 juillet 2016 (articles L.326-3 et R. 321-16 du CPI) de mise à disposition du compte annuel de chaque membre de l'OGC, généralisée par la directive 2014/26. Cette obligation a rendu plus crucial encore l'investissement en moyens informatiques nouveaux et interopérables entre certains OGC. Bien que des marges de progrès demeurent assurément en la matière, toutes ont entrepris ces investissements depuis 2013, avec de fortes disparités, avec une augmentation des investissements dans les dernières années constatée par la Commission de contrôle dans l'étude qu'elle consacre à ce sujet dans son rapport 2020²⁴.

Calculé sur la base des diverses exploitations des œuvres constatées l'année précédente, le décalage entre la diffusion de l'œuvre en année n servant de référence au calcul des droits de copie privée individuel et son versement effectif est donc le plus souvent supérieur à un an, compte tenu de la complexité des opérations de partage et des circuits de répartition passant par deux voire trois OGC successifs.

Pour les 25% réservés à des actions culturelles, l'information des ayants droit comme du public est assurée par la mise en ligne du rapport de transparence annuel ainsi qu'une synthèse comptable des ressources et dépenses afférentes, y compris la justification des sommes non réparties en fin d'exercice, incluant la quote-part de frais généraux engagés pour la conduite de ces actions. En application de l'article L. 326-2 du CPI, une base de données nationale *aidescreation.org* est tenue à jour par l'association Culture avec la copie privée, (soutenue par les OGC et hébergée par la PROCIREP), qui a vocation à recenser l'ensemble des actions soutenues par les OGC au titre des 25% copie privée chaque année.

La prévention des conflits d'intérêt au sein des organes décisionnels des OGC a également été renforcée par la directive 2014/26, (*cf. supra*). L'examen des dossiers de demandes d'aides est assuré par des commissions spécifiques dont les règlements intérieurs de chaque OGC prévoient qu'elles sont ouvertes à des personnalités extérieures et ne doivent comporter aucun membre des organes de direction (CA, CS ou Comité d'éthique). Les règles de déport doivent être précisées dans chaque règlement intérieur, et la Commission de contrôle insiste dans son rapport 2018 sur la nécessité qu'une procédure de déport soit systématisée dès lors qu'un membre d'une commission d'attribution des aides relatives à l'action artistique ou culturelle « *a un intérêt direct ou indirect avec un dossier éligible à l'action artistique ou culturelle* ».

Les statuts et règlements généraux des sociétés de perception et répartition ont été mis à jour lorsque cela était nécessaire, parfois par étapes successives, pour intégrer les diverses obligations de la directive et formaliser cette solution de sécurité : SACD (2021) SACEM (2017/2021), SCAM (2021, PROCIREP (2017) SCPP (2018, 2020, 2021), SPEDIDAM (2019 et 2020) ADAMI (2017), ADAGP (2017), et SOFIA (2020).

²⁴ La commission de contrôle a étudié ces investissements pour la période 2013-2018. Se référant à une étude du Gartner Group de 2019 comparant le poids des dépenses informatiques rapporté au chiffre d'affaires pour différents secteurs économiques, elle a comparé le poids de ces dépenses dans le total des perceptions de la SACEM, et constaté que cette dernière « *consacre aux dépenses informatiques et numériques une part de ses ressources assez similaire à celle d'autres secteurs de l'économie. Seul le secteur bancaire et les administrations publiques consacrent plus du double des autres secteurs à ces activités* ».

1.5. La dernière étape de répartition, avec un partage imposé de 75 / 25 contribue à la fonction redistributrice favorable au soutien de la création

En aval de la répartition de la RCP entre catégories d'ayant-droit, le CPI détermine également un partage de cette rémunération en reversement direct (75%) et indirect (25%).

75% des sommes collectées sont affectées directement à la rémunération des ayants droits individuellement, par les OGC dont ils sont membres. Conformément à la qualification française de « *rémunération pour copie privée* » les versements de RCP perçus par les ayants droit sont une des formes de rémunération du droit d'auteur et sont soumis comme tels à l'impôt sur le revenu.

La répartition de ces sommes peut ne pas être strictement proportionnelle, et certains OGC ont développé des mécanismes introduisant une part de péréquation destinée à soutenir certains de leurs adhérents.

25% de ces sommes sont conservées par chaque OGC redistributeur pour être consacrées à « *des actions de soutien à la création, de diffusion du spectacle vivant et des actions de formation professionnelle des artistes*²⁵ », actions définies dans ces mêmes termes depuis la loi de 1985, auxquelles la loi n° 2016 du 7 juillet 2016 relative à la liberté de création et à la création artistique a ajouté des actions contribuant « *au développement de l'éducation artistique et culturelle* ».

L'affectation obligatoire de 25% de la rémunération des ayants droit à des actions culturelles a pour objet premier de soutenir le renouvellement de la création artistique dans sa diversité et, partant, l'émergence de nouveaux revenus d'exploitation. L'introduction des actions d'éducation artistiques et culturelles (EAC) dans le champ des actions éligibles aux 25% est plus ambiguë au regard des intentions initiales. S'il peut être avancé que l'EAC suit un objectif de plus long terme, en éveillant l'intérêt du public (et notamment des plus jeunes) aux créations artistiques, et ne diffère en cela pas fondamentalement des actions de soutien à la création et à la diffusion du spectacle vivant, l'ajout de cette mention vise surtout à impliquer les ayants droit, au même titre que tous les acteurs de la culture, dans cet objectif de politique culturelle nationale.

La CJUE a reconnu en 2013 le caractère de « rémunération indirecte » des ayants droits à l'affectation d'une part des recettes de la compensation équitable « *à des établissements sociaux et culturels institués au bénéfice de ces ayants droit* » et en a admis la conformité à la directive 2001/29²⁶.

La faculté laissée aux États membres d'imposer l'affectation d'une partie des sommes perçues au titre des droits d'auteur et droits voisins à « la fourniture de service social, culturel ou éducatif » par les OGC a été reconnue ensuite par la directive 2014/26 sur la gestion collective. Plusieurs considérants, reprenant les critères posés par la CJUE, en encadrent néanmoins les principes : pas de discrimination, promotion de la diversité culturelle, transparence des modes d'attribution, information publique sur les aides attribuées, qui doivent faire l'objet d'une comptabilité spécifique et imputer les frais de gestion de l'attribution des aides sur l'enveloppe réservée à ces actions d'intérêt général.

²⁵ Article L.324-17 du CPI.

²⁶ CJUE arrêt C-521/11 du 11 juillet 2013) Amazon/austro Mechana.

Au niveau européen, l'enquête du CISAC de 2020 montre que la plupart des pays²⁷ ont adopté le principe de l'affectation d'une partie de la RCP pour des actions culturelles.

Avec un niveau de 25%, la France se situe à un niveau moyen des pays pratiquant cette forme de prélèvement²⁸. La CJUE a admis pour l'Autriche un prélèvement allant jusqu'à 50% dans l'affaire C-521-11, la Croatie et le Danemark affectent respectivement 30% et 33% de la RCP à des actions d'intérêt général ; Portugal, Russie, Espagne 20%, Hongrie, Lettonie, Lituanie, Suisse et Lichtenstein se positionnent à 10%. Certains pays appliquent des taux différenciés par domaine artistique. Les montants affectés aux actions culturelles relèvent le plus souvent du libre choix des OGC redistributeurs. Aussi les réponses à l'enquête du CISAC sont parfois elliptiques, en renvoyant aux règles internes aux OGC (Allemagne, Grèce, Finlande), et cette liberté se manifeste dans les taux différenciés parfois constatés selon les domaines artistiques : en Italie 50% de la RCP audiovisuelle perçue par les interprètes est dédiée à des actions d'intérêt général, et 10% seulement sont affectés aux autres bénéficiaires, en Lettonie le taux est de 10% de la RCP, et réservé aux auteurs de musique.

Le taux de 25% fixé par la loi en France en 1985 se situe donc dans la moyenne européenne et son niveau n'a jamais été remis en question depuis. Les industriels entendus par la mission et certaines associations de consommateurs font valoir des objections de principe à cette affectation imposée d'une partie de la RCP, perçue comme un financement extra budgétaire et opaque d'actions culturelles, dont la charge devrait selon eux incomber principalement aux pouvoirs publics.

²⁷ Certains pays ne prévoient aucun prélèvement et redistribuent la totalité de la rémunération : Roumanie, Slovaquie, Slovénie, Suède, Moldavie, Islande.

²⁸ La recommandation 22 de la Résolution du Parlement européen du 27 février 2014 sur les redevances pour copie privée « demande aux États membres de prévoir **qu'au minimum 25 %** des sommes provenant de la redevance pour copie privée soient utilisés pour aider la création et le spectacle vivant ainsi que leur production ».

2. Les OGC répartissent directement entre leurs ayants droit 75% des sommes qu'ils reçoivent au titre de la RCP, mais l'impact de ces versements sur les revenus des ayants droit reste difficile à évaluer

2.1. Rapportés au chiffre d'affaires des secteurs des productions phonographique et audiovisuelle, les versements aux entreprises au titre de la RCP demeurent relativement modestes

La répartition de la RCP par les OGC de producteurs s'opère selon une logique de comptage, et la nature concurrentielle de leur activité interdirait probablement qu'il en soit autrement. La répartition de la PROCIREP dans le champ audiovisuel part d'un partage égal entre productions cinéma et audiovisuelle ; la répartition dépend de la fréquence et de la durée des diffusions télévisuelles des œuvres, sur la base des données d'audience des chaînes justifiant de plus d'1% d'audience fournies mensuellement par le panel Mediamat de Médiamétrie²⁹. Chaque type d'œuvre est affecté d'un « coefficient de prise en charge » à taux plein pour les films, œuvres audiovisuelles de fiction, captations de spectacles d'opéras, concerts, de danse, de cirque, et minoré pour la rémunération des productions mixtes telles que jeux télévisés, télé réalité, émissions de plateau, reportages extérieurs. Chaque ayant droit producteur bénéficie ensuite de la rémunération à hauteur de sa part de droits incorporels sur l'œuvre.

Pour les phonogrammes, les deux sociétés de production SCPP et SPPF répartissent la RCP au prorata des droits répartis l'année précédente pour les œuvres fixées dans l'UE. Pour la copie privée audiovisuelle, en se référant à la diffusion constatée des vidéogrammes incluant des phonogrammes et, pour la copie privée sonore, au prorata du nombre et de la durée des unités vendues de phonogrammes.

La mission a demandé aux trois OGC de la production sonore et audiovisuelle, la PROCIREP, la SCPP et le SPPF, de fournir un tableau des sommes qu'ils ont versées au titre de la RCP à leurs sociétaires respectifs en 2019 et en 2020, hors actions artistiques et culturelles du « quart copie privée ». Les données ont été traitées, par le Pôle Sciences des Données de l'IGF dans le respect des règles du secret statistique et qui a pu les rapprocher des données financières d'entreprise publiées par les producteurs et éditeurs bénéficiaires.

Au vu des documents fournis, le montant de RCP distribué par la PROCIREP, la SCPP et la SPPF aux producteurs en 2019 s'est élevé à près de 47,7 millions d'euros.

La PROCIREP, la SCPP et la SPPF se partagent respectivement 46 %, 43 % et 11 % de la RCP distribuée aux producteurs, ce qui rejoint les proportions constatées s'agissant des versements annuels de RCP à ces trois OGC par Copie France.

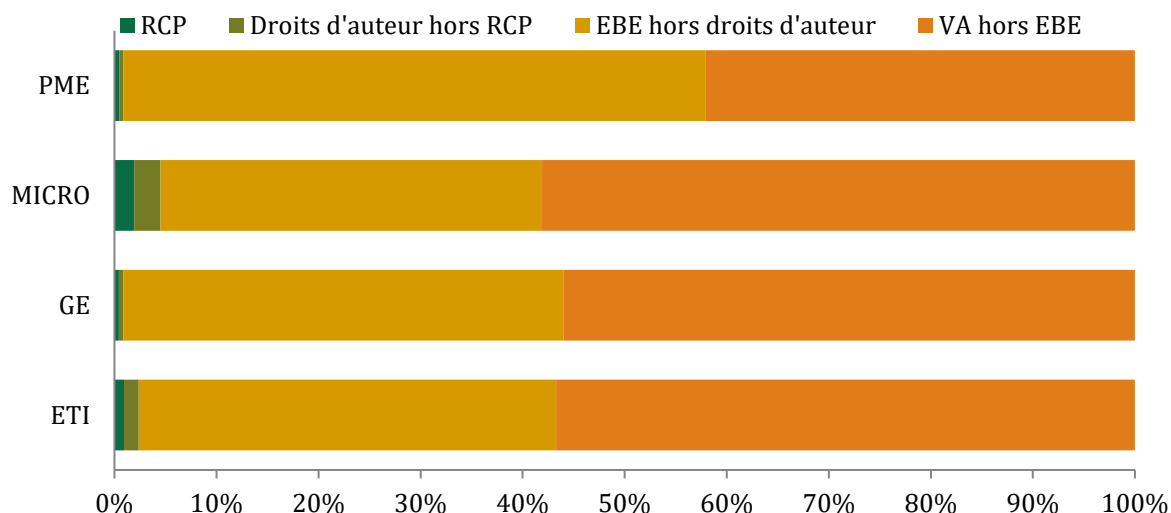
Sur ce montant, 46,9 millions d'euros soit 98 % de la RCP totale peuvent être associés à des producteurs bénéficiaires qui ont pu être caractérisés par leur catégorie juridique ou leur secteur d'activité.

À partir des bases SIRENE et FARE, le Pôle des données a déterminé que les Grandes Entreprises (GE), Entreprises de Taille Intermédiaire (ETI), Petites et Moyennes Entreprises (PME) et Microentreprises (MICRO), correspondent à 41 %, 27 %, 15 % et 11 % du montant total de RCP versée : le secteur privé représentant ainsi 94 % de la RCP distribuée aux producteurs par la PROCIREP, la SCPP et la SPPF. Le secteur public, les EBNL (établissement à but non lucratif) ainsi que les unités légales non soumises au droit administratif ou au droit privé, et regroupées dans la classe « Autre », représentent 6 % de la RCP en 2019, dont 5 % pour les seuls EBNL.

²⁹ La PROCIREP estime que le copiage se fait essentiellement à partir de la source télévisuelle.

La RCP représente une part minime de la valeur ajoutée des entreprises de producteurs bénéficiaires. En particulier, il est possible de comparer les poids respectifs de la RCP, des droits d'auteur hors RCP et de l'excédent brut d'exploitation (EBE) hors droits d'auteur entre ces mêmes catégories juridiques ou secteurs d'activité. La RCP constitue 2 % et 1 % de la valeur ajoutée des Microentreprises et ETI respectivement, et moins de 1 % de la VA des PME et GE (*cf.* graphique 2). De même, les droits d'auteur hors RCP représentent 3 % et 1 % de la VA des microentreprises et des ETI et moins de 1 % de la VA des PME et GE. Microentreprise, PME, ETI et GE semblent ainsi être peu dépendantes des revenus issus de la RCP.

Graphique 2 : Composition (%) de la valeur ajoutée par catégorie juridique



Source : Données FARE et Sirene, calculs du pôle Science des Données de l'IGF.

Dans le même ordre d'idée, on peut, dans le secteur spécifique de la musique, rapprocher le montant de RCP versé en 2020 à la SCPA, organisme redistributeur à la SCPP et à la SPPF (39 M€, dont quelque 29 M€ hors quart copie privée), d'une part, et le chiffre d'affaires des éditeurs et producteurs phonographique qui s'établissait en 2020 à 753 M€ selon le bilan annuel du SNEP. Le ratio se situe dans une fourchette de l'ordre de 4 %.

À travers ces différentes approches, on peut considérer que l'apport de la RCP aux sociétés de production bénéficiaires reste relativement modeste en termes quantitatifs. Il est en revanche impossible de déterminer en quoi les versements de RCP peuvent être d'éventuels déclencheurs à la marge de projets qui sans cela n'auraient pas vu le jour.

2.2. Si leur place dans l'ensemble des revenus des auteurs et des interprètes est difficile à évaluer, les sommes versées au titre de la RCP représentent un montant médian de 80 € et un montant moyen de 600 € pour près de 200 000 personnes

La mission a interrogé les principaux OGC représentant les intérêts des auteurs (SACEM-SDRM, SACD, SCAM, ADAGP, SOFIA³⁰ et SAIF)³¹ et des artistes interprètes (ADAMI et SPEDIDAM) sur leurs modalités de répartition de la RCP entre leurs sociétaires, après réserve des 25 % consacrés à leurs actions artistiques et culturelles. L'ensemble des OGC a communiqué ces éléments à la mission, à l'exception de la SPEDIDAM qui n'a fourni que les informations sur les sommes versées au titre de la RCP.

La répartition des 75% entre les bénéficiaires s'opère principalement de façon proportionnelle à l'exploitation de leurs œuvres, plus rarement dans une logique de redistribution

Pour l'essentiel, la répartition individuelle des droits de RCP se fait de façon proportionnelle en application du principe général en matière de droit d'auteur. Cependant la réalité des usages de copie privée est par définition incertaine, et ne coïncide pas nécessairement avec celle des autres exploitations. À ceci s'ajoute le fait que pour ce qui concerne la diffusion en *stream*, les choix des utilisateurs peuvent être partiellement orientés des algorithmes, et que le mode de comptage des clics, abstraction faite des fraudes, est lui-même générateur d'inégalités. La méthode de comptage la plus utilisée dite MCPS calcule la rémunération associée à un titre au prorata du nombre d'écoutes de ce titre sur le nombre total d'écoutes réalisées via la plate-forme de streaming, sur rémunérant les phénomènes de mode au détriment des écoutes minoritaires.

Certaines plateformes ont tenté de réduire les aberrations de rémunération des créateurs en expérimentant l'UCPS (*User-Centric Payment System*) qui permettrait de rémunérer chaque œuvre en fonction de l'écoute abonnement par abonnement, à la place du système actuel dit « centré sur le marché » (*Market Centric Payment System* – MCPS), qui comptabilise les stream sur la globalité des abonnements, réduisant à des pourcentages non significatifs les écoutes des genres moins populaires. L'UCPS, système protecteur des genres très écoutés par un petit nombre d'abonnés et donc favorable au maintien de la diversité de la création, a fait l'objet d'une étude à la demande du CNM³² conduite en partenariat avec Deezer et Spotify. Ses conclusions sont nuancées et mettent en avant l'investissement important qu'il nécessiterait de la part des plateformes. Bien que plébiscité par les artistes et auteurs-compositeurs, il n'est pour l'instant pas mis en œuvre.

Certains OGC ont donc défini des modalités spécifiques de répartition de la RCP pour tenir compte de cette difficulté et améliorer l'équité des répartitions. Les modalités propres de répartition des 75% des OGC diffèrent donc entre eux, également en raison de la diversité des genres et des modes d'exploitation des œuvres des différents domaines artistiques dont elles gèrent les droits. Ainsi la SAIF répartit différemment les droits de l'écrit et des arts visuels, la SACEM les droits du sonore et de l'audiovisuel, la SCAM répartit différemment les droits de l'écrit entre presse et écrits littéraires, etc. Il est donc assez difficile de faire un tableau synoptique de ces modalités diverses.

³⁰ La SOFIA, représentant les auteurs de l'écrit est par ailleurs l'OGC représentant les éditeurs de ce secteur.

³¹ Parmi les 8 sociétés d'auteurs attributaires par Copie France d'une enveloppe de RCP, la mission n'a pas interrogé la SAJE, centrée sur le jeu vidéo et AVA, OGC intermédiaire créé dans le domaine des arts visuels par l'ADAGP, la SAIF, la SACD et la SCAM.

³² Etude CNM/Deloitte « *Impacts du passage à l'UCPS par les services de musique en ligne* » janvier 2021. Celle-ci montre les effets de l'UCPS pour maintenir visibles des secteurs diversifiés (classique, pop, hardrock et rock, blues et disco jazz et folk seraient les meilleurs gagnants du système) dont l'audience est écrasée par le système MCPS, et le fait que l'UCPS est un bon outil pour limiter l'impact des fraudes au comptage des clics. En revanche, en termes financiers, la valeur d'écoute d'une œuvre en stream serait tellement minime actuellement que l'effet positif du passage à l'UCPS pour la rémunération des artistes resterait négligeable.

2.2.1. La répartition des 75% de la RCP destinée aux bénéficiaires individuels répond ainsi à des logiques variables d'une OGC à l'autre : comptage, mutualisation, ou plus rarement, soutien à des secteurs ciblés

2.2.1.1. La logique de comptage conforte les droits déjà perçus au titre de l'exploitation normale

S'agissant des créateurs, (auteurs et artistes interprètes) la logique de comptage préside pour l'essentiel à la répartition des droits sonores.

La SACEM ventile les droits selon l'origine de l'œuvre copiée, établie par une « mesure d'audience établie pour le compte de Copie France »³³ à raison de 15% pour les diffusions radio, 70% pour les phonogrammes, 15% pour YouTube. Les droits sont répartis au sein de ces enveloppes au prorata des constats de copies de chaque œuvre, seule la répartition des 70% phonogrammes intègre une grille de réduction pour les œuvres excédant 100 000 reproductions, diminuant l'écart de rémunération entre les œuvres les plus et les moins exploitées.

La logique de comptage strict prévaut aussi pour la répartition de la SCAM pour le sonore (répartition individualisée pour les œuvres diffusées sur radios de Radio France et radio locales privées).

L'ADAMI procède selon une logique similaire pour déterminer les parts revenant à la copie d'œuvres achetées sur supports physiques et dématérialisés ou diffusées à la radio. La répartition individuelle de chaque enveloppe parmi les artistes bénéficiaires se fait ensuite au prorata de la fréquence, de la durée des diffusions constatées, et tient compte de la nature de la prestation de l'artiste interprète : ainsi le soliste reçoit 80% de la rémunération, le chef d'orchestre 20%. La répartition inclut en outre une part de soutien à certains genres musicaux. (*cf. infra*).

À la SACD, la copie privée des œuvres sonores est partagée en deux forfaits, répartis d'une part aux œuvres radiophoniques de fiction et, d'autre part, aux œuvres musicales selon une clé de partage décidée en CA. Chaque part est répartie entre les œuvres correspondantes, au prorata de leur durée et de l'étendue territoriale de diffusion des radiodiffuseurs (diffusion nationale, régionale ou locale).

La répartition dans le domaine de l'audiovisuel répond aussi assez largement à une logique de comptage.

La SACEM fait prévaloir le critère de la diffusion télévisuelle des œuvres des ayants droit dans le au cours du semestre précédent pour réaffecter la RCP au prorata de leur audience par chaîne et par genre, en tenant compte de leur durée de diffusion. La SCAM répartit aux auteurs dont les œuvres ont été diffusées sur des médias de plus de 1% d'audience. C'est également la pratique de la SACD qui répartit la copie privée des œuvres audiovisuelles annuellement aux œuvres ayant été diffusées sur les chaînes dont l'audience nationale annuelle est supérieure à 1%, en tenant compte du taux de copiage des œuvres fourni par Médiamétrie et de la durée des œuvres.

À l'ADAMI, la répartition de l'audiovisuel est effectuée sur la base des diffusions de télévision, directement aux ayants droit concernés, avec une clé de répartition ADAMI/SPEDIDAM (négociée entre les deux OGC) de 78% ADAMI 22% SPEDIDAM.

³³ Présentation du dispositif sur le site de la SACEM.

2.2.1.2. La logique de mutualisation concerne surtout l'écrit et l'image

L'écrit est le domaine artistique où les logiques de mutualisation sont les plus fortes.

La SCAM répartit la RCP de l'écrit littéraire en deux enveloppes : 60% sont répartis de façon individuelle et forfaitaire aux auteurs, 40% sont répartis de façon individuelle mais en croisant le poids du genre de l'œuvre concernée évalué sur la base des études d'usages réalisées par sondage, conjointement avec d'autres OGC voisins, et qui en départageant la copie privée entre sous-répertoires (romans, histoire sciences humaines *etc.*) servent non seulement à donner à Copie France les clés de répartitions entre OGC (*cf. supra*), mais aussi à centrer les versements de RCP sur telle ou telle catégorie d'ayants droit. La presse ne donne lieu qu'à une répartition forfaitaire individuelle.

La SOFIA pratique également un système mixte de forfait et de répartition, en scindant la RCP en 1/3 de part fixe et 2/3 de part variable. La catégorie littéraire intervient comme critère premier de répartition, celle-ci déterminant, au regard du taux de copie constaté (étude Médiamétrie annuelle) et du nombre d'auteurs concernés, la part fixe et la part variable de rémunération des œuvres de chaque catégorie. Une part fixe est attribuée à chaque auteur ayant publié la majorité de son œuvre dans une des catégories. Une part variable est ensuite attribuée à chaque auteur en fonction du nombre de titres qu'il a publiés dans toutes les catégories, à raison du montant de la part variable fixée pour chacune d'entre elles.

La SAIF pratique pour l'écrit une répartition similaire (répartition par catégorie d'œuvres) avec une part forfaitaire représentant 75% des sommes réparties et une part variable de 25% répartie au prorata du nombre d'ouvrages déclarés dans la catégorie.

La répartition dans le domaine de l'image fixe reflète la diversité de ce domaine artistique et fait également une très large place à la logique de mutualisation.

La SCAM scinde en deux la RCP destinée aux images fixes d'illustration de livres, à raison de 80% pour un versement forfaitaire individuel aux auteurs d'illustration et 20% répartis entre les auteurs selon le poids relatif du genre considéré (établi par étude d'usages).

L'ADAGP, principal OGC gestionnaire de droits des images, a établi un régime spécifique par catégorie d'images, dont le poids relatif est établi par une étude d'usages, cofinancée avec d'autres OGC, notamment la SAIF et la SCAM. Elle distingue ainsi, en tant que catégories, affiches, pochettes de disques, Architecture, dessin d'art peinture sculpture, photo d'art, BD, photo de plateau, dessin d'illustration, de jeunesse, design textile, photos publicitaires, de mode, presse people, photo et dessin de presse...).

Ces différents régimes reposent tous sur une part forfaitaire par auteur relevant de la catégorie, (et comportant donc un effet de mutualisation) et des parts variables attribuées aux auteurs justifiant d'exploitations de leurs œuvres selon les divers modes possibles, numériques et physiques. Selon la nature des images, une part supplémentaire pour chaque mode d'exploitation auquel elle a donné lieu est attribuée aux auteurs pouvant en justifier et au prorata de celle-ci (au prorata des droits internet, des droits de reproduction, du nombre d'albums ou livres publiés, de diffusions télé, de publications presse *etc.*)

La RCP arts visuels répartis par la SAIF varie selon que l'on se situe dans la catégorie du livre (part forfaitaire versée à tous les auteurs de la catégorie et variable au prorata des droits de reprographie), de la presse (affectation forfaitaire aux auteurs par tranches de revenus issus de la presse), ou dans des autres domaines d'exploitation ne relevant ni du livre ni de la presse, (répartition à part égales entre les auteurs de chaque catégorie).

2.2.1.3. La logique de soutien ciblé est plus rarement affirmée au stade de la répartition des 75% et concerne essentiellement les artistes interprètes.

S'agissant de l'ADAMI, la répartition individuelle des droits de copie sonore s'organise de façon mixte. L'ADAMI a longtemps distribué de manière égalitaire une part forfaitaire minimale (75€) à tous les artistes de tous les phonogrammes concernés par la répartition pour leur garantir un minimum de rémunération, avant d'abandonner cette pratique pour dédier cette enveloppe forfaitaire au soutien à certains genres musicaux : cette part décidée en CA vient soutenir les artistes dont la production dominante (plus de 50%) relèvent des **genres soutenus par l'ADAMI : jazz, classique et lyrique, musiques traditionnelles**.

2.2.2. Les sommes reçues par les ayants droit à ce titre sont d'une grande disparité et représentent une part inégale des revenus globaux des différentes catégories d'ayants droit

L'évaluation de l'importance de la RCP dans l'ensemble des revenus des auteurs et interprètes apparaît comme un exercice difficile. Certains interlocuteurs de la mission ont pu parler de la RCP comme ayant valeur de « treizième mois » pour les ayants-droit, mais l'extrême diversité des montants versés (*cf. infra*) interdit toute généralisation de ce type. Dans tous les cas, le rythme de versement annuel (comme pour l'ADAMI) ou semestriel (comme pour le SACEM, l'ADAGP, ou la SOFIA) et les montants majoritairement faibles répartis individuellement ne font pas de la RCP un revenu véritablement alimentaire³⁴, mais plutôt un appoint régulier.

Calculé sur la base des diverses exploitations des œuvres constatées l'année précédente, le décalage entre la diffusion de l'œuvre en année n servant de référence au calcul des droits de copie privée individuel et son versement effectif est donc le plus souvent supérieur à un an, compte tenu de la complexité des règles de partage et des comptages et des circuits de répartition passant par deux voire trois OGC successifs.

La prescription des sommes dues aux ayants droits est de 5 ans en application de l'article L 324-16 du CPI. Passé ce délai, s'ils n'ont pas été réclamés par l'ayant droit, les droits sont affectés à l'action artistique en application de l'article L 324-17 du Code de la Propriété Intellectuelle.

La mission a demandé aux OGC des auteurs et des artistes-interprètes de lui fournir un listing anonymisé et exhaustif des sommes versées à leurs ayant-droit en 2019 et 2020 au titre de la RCP, ainsi que des sommes que ces mêmes ayants-droit bénéficiaires de RCP ont reçues au titre d'autres droits d'auteur ou droits voisins. L'ensemble des OGC a communiqué ces éléments à la mission, à l'exception de la SPEDIDAM qui n'a fourni que les informations sur les sommes versées au titre de la RCP et trop tardivement pour qu'elles soient intégralement exploitables dans les analyses ci-dessous.

³⁴ Même si les ayants droit peuvent toujours en demander le versement anticipé, dès lors que le montant aura été affecté sur son compte.

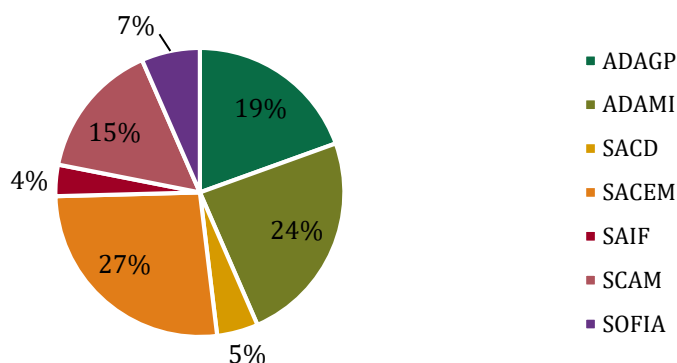
Annexe III

La mission a envisagé la possibilité de rapprocher ces données de droits d'auteurs et droits voisins à celles issues des déclarations fiscales ou de sécurité sociale, afin d'approcher la distribution de la RCP et l'importance qu'elle peut représenter dans les revenus d'ensemble des ayants droit concernés. Cette information aurait pu être riche d'enseignements non seulement dans le cadre de la mission, mais pour les OGC eux-mêmes qui semblent manquer d'informations à cet égard et plus largement pour la connaissance des métiers d'auteur ou d'artiste³⁵. Il n'a finalement pas été donné suite à ce projet, d'une part du fait des délais de rapprochement et de traitement des données par les services de la DGFIP dans le respect des règles de protection des données personnelles qui auraient en tout état de cause excédé ceux de la mission, et d'autre part du fait des réticences importantes des OGC à fournir des données nominatives, quel que soit le dispositif d'anonymisation et d'intervention d'un tiers de confiance susceptible d'être mis en place.

Les données anonymisées fournies par les OGC permettent néanmoins un certain nombre de constats. Pour les analyser, la mission a bénéficié du soutien du pôle Science des données de l'IGF.

En 2020, les parts respectives de la SACEM, l'ADAMI, l'ADAGP, la SCAM, la SOFIA, la SADC et la SAIF dans le nombre de versements sont de 27 %, 24 %, 19 %, 15 %, 7 %, 5 % et 4 %. La SACEM, l'ADAMI, l'ADAGP et la SCAM représentent ainsi 85 % des versements de RCP en 2020.

Graphique 3 : Répartition (%) du nombre de versements de RCP par OGC, 2020



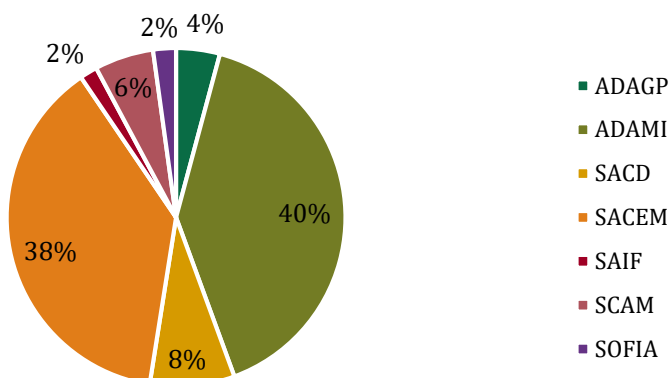
Source : Données ADAGP, ADAMI, SADC, SACEM, SAIF, SCAM et SOFIA. Calculs du pôle Science des données de l'IGF.

En montants 2020, la SACEM et l'ADAMI distribuent respectivement 38 % et 40 % des sommes versées alors que 8 %, 6 %, 4 %, 2 % et 2 % du montant des versements est attribué à la SADC, la SCAM, l'ADAGP, la SOFIA et la SAIF (graphique 4).

³⁵ Dans une démarche du même ordre, on peut rappeler les travaux récents du Département des études de la prospective et des statistiques du Ministère de la culture (DEPS) sur les revenus des auteurs, menés à partir des données dont dispose l'Agessa et la Maison des artistes, les deux organismes qui géraient jusqu'en 2019 la protection sociale des auteurs : Léa Tholozan et Claire Thoumelin - *Les artistes-auteurs en 2018 – DEPS - Culture Etudes n° 2022-2*.

Annexe III

Graphique 4 : Répartition (%) du montant des versements de RCP par OGC, 2020



Source : Données ADAGP, ADAMI, SCD, SACEM, SAIF, SCAM et SOFIA. Calculs du pôle Science des données de l'IGF.

Tableau 8 : Principales données de la RCP versée en 2020 aux différents OGC d'auteurs et d'interprètes

Indicateur	SAIF	SOFIA	SCAM	SACEM ³⁶	ADAGP	ADAMI	SCD	SPEDIDAM
Nombre d'ayants droit bénéficiaires de la RCP en 2020	5 174	9 669	22 679	35 451	28 769	35 399	6 808	40 403
Nombre d'ayants droit ayant bénéficié de la RCP en 2019 et en 2020	4 606	9 317	20 004	26 387	23 874	27 433	5 140	35 765
Montant moyen de RCP versé en 2020	376 €	262 €	288 €	480 €	168 €	660 €	1 380 €	252 €
Montant moyen du total des droits versés aux bénéficiaires de la RCP	528 €	402 €	3 973 €	8 075 €	781 €	1 397 €	22 799 €	N.C
Rapport entre le montant moyen de RCP et le montant moyen du total des droits en 2020	71 %	65 %	7 %	6 %	22 %	47 %	6 %	N.C
Montant médian de RCP versé en 2020	203 €	128 €	115 €	20 €	19 €	113 €	225 €	94 €
Montant moyen de RCP versé aux 1 % premiers bénéficiaires en 2020	5 563 €	2 769 €	5 683 €	26 107 €	5 231 €	20 850 €	44 273 €	5 171 €

Source : Mission à partir des données fournies par les organismes de gestion collective d'auteurs et d'interprètes.

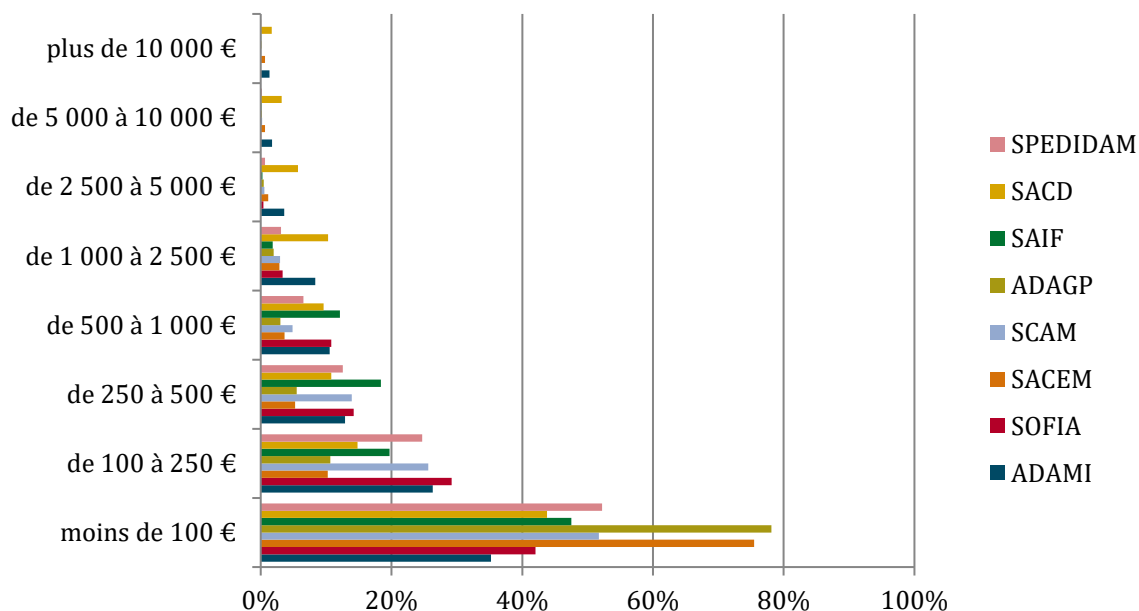
La RCP est distribuée entre les ayants droit selon un profil habituel en matière de droits d'auteurs, avec une base très large d'ayants droit ne bénéficiant que de peu de droits, et une pointe très effilée de bénéficiaires à forte notoriété recevant des sommes parfois très élevées. Le montant médian des sommes reçues par les ayants droit se situe aux alentours de 20 € pour les ayants droit de la SACEM ou de l'ADAGP, et aux environs de 200 € pour ceux de la SAIF ou de la SCD, ces chiffres étant directement impactés par les décisions prises par les OGC concernés en matière de redistribution entre leurs sociétaires (*cf. supra*).

³⁶ Part créateurs de la SACEM uniquement.

Annexe III

Le contraste est également notable dans les revenus les plus élevés. La moyenne reçue par le centième de bénéficiaires ayant le plus reçu au titre de la RCP se situe au-delà de 20 000 € pour les auteurs (SACEM) et interprètes de musique (ADAMI), voire au-delà de 60 000 € pour les auteurs du cinéma et des fictions audiovisuelles (SACD), mais est de quelques milliers d'euros dans les autres secteurs.

Graphique 5 : Part des bénéficiaires de la RCP par tranches de montant reçu annuellement (moyenne 2019 - 2020)

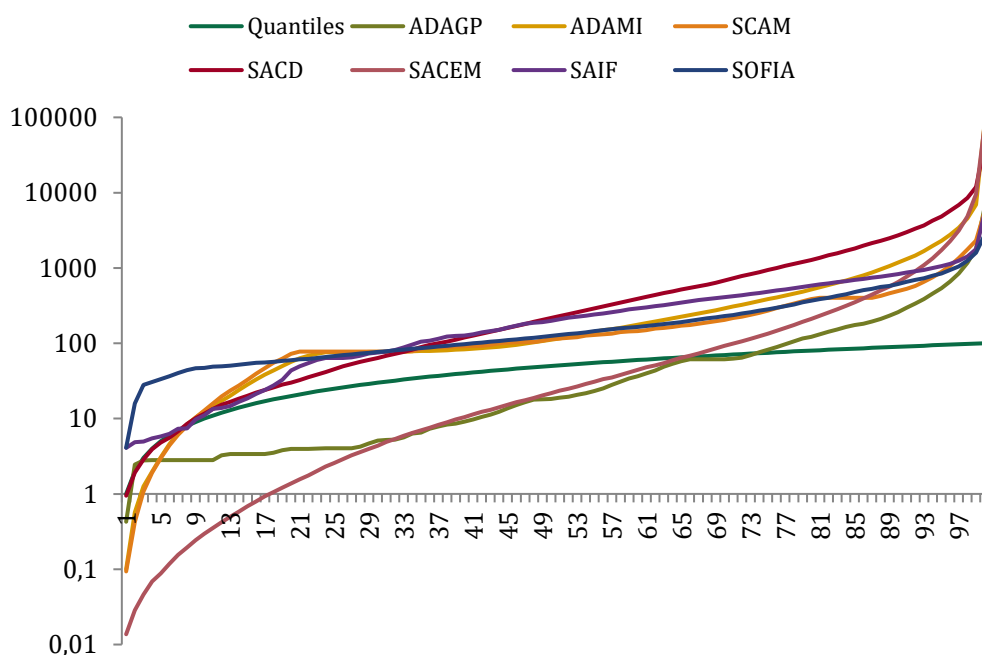


Source : Données des organismes de gestions collective – Retraitement mission.

De tels constats peuvent être corroborés par l'étude de la distribution de la RCP moyenne par percentiles de RCP, fournie ici en échelle logarithmique³⁷ par souci de clarté (cf. graphique 6). Ainsi, les percentiles extrêmes de la distribution de RCP moyenne peuvent être associés à de forts niveaux de dispersion, se traduisant par la forme caractéristique des courbes de RCP moyenne par percentiles de RCP.

³⁷ Une échelle logarithmique propose une graduation par multiples de 10 et de -10 autour de la valeur 1. Elle permet de mettre sur une même échelle des valeurs très élevées comme des valeurs très proches de zéro.

Graphique 6 : RCP moyenne (échelle logarithmique) par percentiles de RCP et par OGC, 2020



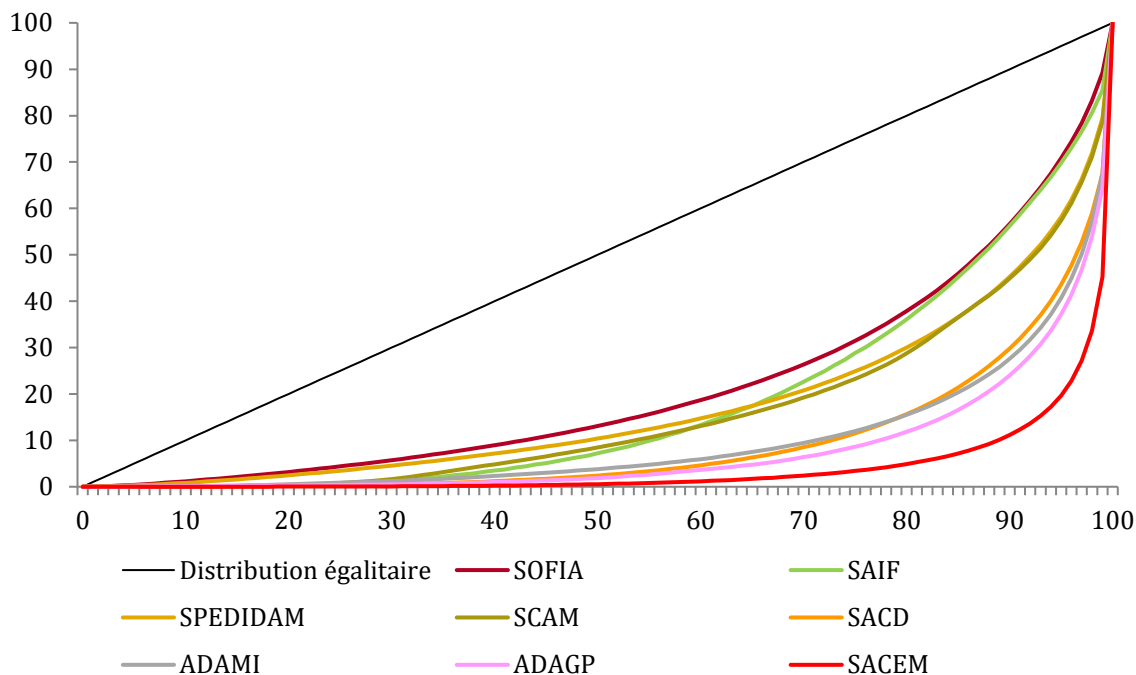
Source : Données ADAGP, ADAMI, SCD, SACEM, SAIF, SCAM et SOFIA. Calculs du pôle Science des données de l'IGF.

On voit que la dispersion est particulièrement forte s'agissant de la SACEM qui, à la fois, verse une RCP de moins de 20 euros à une moitié de ses adhérents (c'est le cas également de l'ADAGP) tout en versant des sommes parmi les plus élevées (avec la SCD et l'ADAMI) à ses bénéficiaires des centiles supérieurs

Ce caractère inégalitaire peut être mesuré par le biais des courbes de Lorenz³⁸ des distributions de RCP versée (cf. graphique 7). Celles-ci sont particulièrement creuses pour la SACEM (88 % des bénéficiaires se partagent 10 % des sommes versées), l'ADAGP ou l'ADAMI, et sensiblement plus égalitaires s'agissant de la SCAM, la SAIF ou la SOFIA, reflétant ainsi les règles de répartition plus ou moins mutualisées (cf. *supra*).

³⁸ La courbe de Lorenz des versements de RCP est une représentation graphique qui, ici, associe à (i) la part cumulée du nombre de versements classés par ordre croissant de montant de RCP (ii) la part cumulée du montant total de RCP détenu par cette part cumulée de nombre de versements. La première grandeur est représentée en abscisse, la seconde en ordonnée. Cette courbe permet de mesurer d'éventuelles inégalités de répartition de versements de montant de RCP : plus l'aire comprise entre la courbe de Lorenz de la distribution et la bissectrice du repère est importante, plus le caractère inégalitaire l'est aussi.

Graphique 7 : Courbes de Lorenz des versements de RCP par OGC, 2020

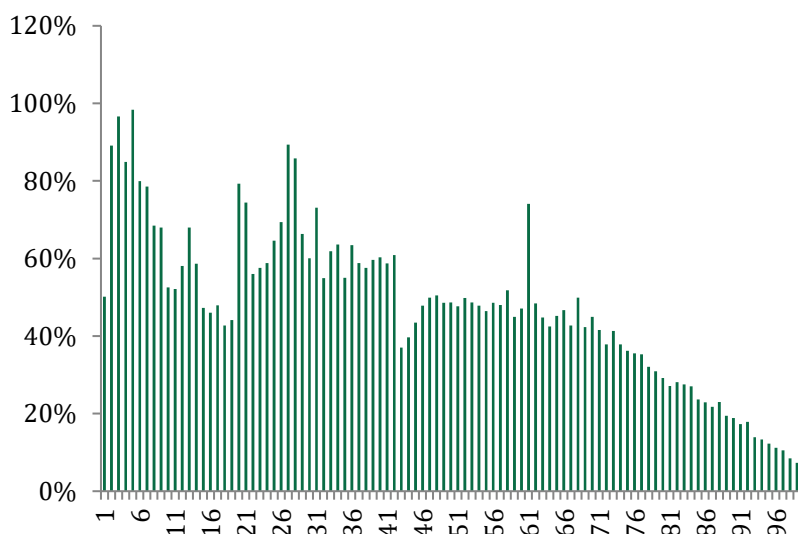


Source : Données ADAGP, ADAMI, SCD, SACEM, SAIF, SCAM, et SOFIA. Calculs mission.

Au-delà de ces disparités, on constate que la RCP constitue, pour nombre d'auteurs et interprètes, une part importante, et parfois essentielle, de l'ensemble des droits d'auteurs et droits voisins reçus. Le ratio de dépendance, qui mesure la part que représente la RCP dans le total des droits au fur et à mesure où l'on s'élève dans l'échelle des droits perçus au total, est compris entre 40 et 80 % pour les 3/4 des ayants droit des OGC considérés (cf. graphique 8). Globalement parlant, une corrélation inverse entre distributions de ratio de dépendance moyen et de percentiles de droits totaux est observée. **La RCP représente donc bien une part élevée au sein des droits d'auteurs et droit voisins des interprètes, et ne constitue une part inférieure à 40 % du total des droits que pour les 25 % d'ayants droit bénéficiant des droits globalement les plus élevés.** Si cette part dans le total des droits versés est importante, elle porte majoritairement sur des sommes minimales qu'il s'agisse de la RCP ou du total des droits.

Annexe III

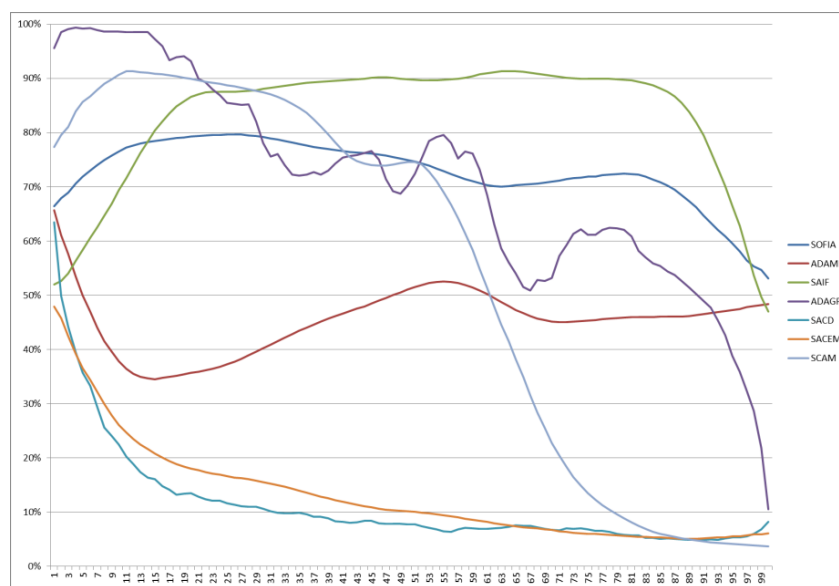
Graphique 8 : Part moyenne de la RCP dans les droits totaux (%) par percentile de droits totaux tous OGC confondus, en 2020



Source : Données ADAGP, ADAMI, SACEM, SAIF, SCAM et SOFIA. Calculs du pôle Science des données de l'IGF.

Cette tendance générale recèle des différences assez fortes d'un OGC à l'autre.

Graphique 9 : Part moyenne de la RCP dans les droits totaux (%) par percentile de droits totaux tous OGC confondus, en 2020



Source : Données OGC, retraitement Mission.

La RCP représente plus des trois-quarts des revenus tirés des droits d'auteurs ou droits voisins pour 29 % des adhérents de l'ADAGP, 42 % de ceux de la SCAM, mais aussi 44% de ceux de la SOFIA et 80 % de ceux de la SAIF. La corrélation inverse entre part de la RCP et niveau général des revenus tirés des droits d'auteur et droits voisins se vérifie de façon particulièrement nette pour l'ADAGP, pour la SACEM et pour la SCAM.

La RCP occupe ainsi une place essentielle, le plus souvent égale ou supérieure à 50 %, au sein des droits d'auteurs versés par les OGC étudiés, à l'exception de la SACEM.

Cette présentation de synthèse, qui présente la part de RCP en proportion des droits perçus et non en montants absolus, ne doit pas cependant faire oublier les différences économiques existant entre les OGC (les sommes en jeu ne sont pas comparables si l'on considère la SACEM et la SAIF par exemple). Par ailleurs, la comparaison entre les montants de RCP et ceux du total des droits versés par les OGC ne donne qu'une vision partielle des enjeux en termes de revenu global des ayants droit. S'agissant des artistes-interprètes, par exemple, les droits voisins, dont la RCP, reçus par le canal de l'ADAMI ou de la SPEDIDAM ne sont pas nécessairement le premier mode de rémunération rapportés notamment aux cachets. On rappelle que la mission n'a pas été en mesure de procéder à un rapprochement entre la RCP reçue par les auteurs et les interprètes, et les revenus globaux qui peuvent être les leurs (*cf. supra*).

3. Le « quart copie privée » devant être consacré à l'action artistique et culturelle (AAC) contribue de façon importante au soutien de la vie culturelle en France

La ventilation des 25%, par OGC et détaillée par action, doit être rendue publique chaque année. Dans ce but, les aides de tous les OGC financés en application de l'article L.324-17 sur les 25% de la RCP et les sommes dites irrépartissables sont recensées et publiées par l'association « Culture avec la Copie privée » regroupant les OGC répartiteurs, sur le site « aidescreation.org ».

La Commission de contrôle des OGC suit régulièrement l'usage fait par les OGC du « quart copie privée » et plus largement sur les actions artistiques et culturelles (AAC) qu'ils mènent. Ce fut successivement le cas dans ses rapports de 2007, 2014 et 2019 et, pour les OGC d'artistes interprètes, dans le rapport 2022. Dans le dernier rapport global de 2019, la Commission émettait un certain nombre de recommandations, reproduites dans l'encadré 3.

Encadré 3 : Recommandations du rapport annuel 2019 de la Commission de contrôle des organismes de gestion des droits d'auteur et des droits voisins – Recommandations

- Recommandation n° 1. (Tous les OGC) : affecter une part plus significative des crédits consacrés à l'AAC aux actions de formation, d'une part, et d'éducation artistique, d'autre part ;
- Recommandation n° 2. (ARP) : réaliser une véritable séparation entre le budget d'actions artistiques et culturelles (ressources et emplois) et le budget de fonctionnement de la société ;
- Recommandation n° 3. (ARP) : ventiler les dépenses d'actions artistiques et culturelles entre les quatre catégories énoncées par l'article L.324-17 du code de la propriété intellectuelle ;
- Recommandation n° 4. (SAJE) : présenter l'ensemble des dépenses d'action artistique et culturelle dans les catégories correspondantes de l'article L.324-17 du CPI ;
- Recommandation n° 5. (Tous les OGC sauf la PROCIREP) : exclure du budget d'action artistique et culturelle le versement de subventions à des associations lorsque l'objet de celles-ci relève de la défense des créateurs et des œuvres ;
- Recommandation n° 6. (SAJE) : ne plus faire supporter les dépenses de conseil juridique et d'avocats par l'action artistique et culturelle et les réintégrer dans les frais généraux de l'organisme ;
- Recommandation n° 7. (SACD, SACEM, SAJE, SCAM, ANGOA, PROCIREP, SCPP, SPEDIDAM et SOFIA) : prévoir dans les statuts, le règlement général ou le règlement intérieur une procédure de déport systématique appliquée dès qu'un membre d'une commission d'agrément a un intérêt direct ou indirect avec un dossier éligible à l'action artistique ou culturelle ;
- Recommandation n° 8. (ADAGP, SACD, SAJE, SPEDIDAM, et SOFIA) : prévoir que les commissions d'agrément sont majoritairement composées de personnalités ne siégeant pas dans les instances dirigeantes notamment le conseil d'administration ;
- Recommandation n° 9. (SAIF) : compléter les critères publiés sur le site de la SAIF en précisant et en formalisant les critères utilisés dans la sélection et surtout dans la détermination du montant des aides d'action culturelle, notamment au regard de la notion de critères équitables prévue par le code de la propriété intellectuelle ;
- Recommandation n° 10. (SCPP) : renforcer la sélectivité des aides, en particulier s'agissant de celles relevant des droits de tirage dont l'attribution est quasi-automatique, sauf à ce que le dossier présenté en commission d'attribution des aides comporte des erreurs ou incohérences manifestes ;
- Recommandation n° 11. (SAIF, SCPP et SPPF) : motiver, à des fins pédagogiques et de clarification des critères utilisés pour l'attribution des aides, les refus d'attribution.

Source : Rapport annuel 2019 de la Commission de contrôle des organismes de gestion des droits d'auteur et des droits voisins, Deuxième partie : L'action artistique et culturelle 2013 à 2017.

Par ailleurs, le rapport de la Commission pour 2022, centré notamment sur les OGC d'interprètes, analyse les actions artistiques et culturelles menées par ces dernières. Elle porte, notamment, un jugement sévère sur la gestion de la SPEDIDAM en la matière³⁹ (le rapport comporte également les observations en réponse de la SPEDIDAM).

Compte tenu de ce suivi, la mission s'est donc relativement moins penchée sur les modes d'administration des sommes affectées à l'AAC et leur conformité aux bonnes règles de gestion, que sur l'impact que cette partie légalement affectée de la RCP peut avoir sur la vie culturelle et sur la transparence dans l'information qui en est faite auprès du public.

3.1. L'action artistique et culturelle des OGC, à laquelle la RCP contribue majoritairement, constitue une source de financement clé de la vie culturelle

3.1.1. L'action artistique et culturelle des OGC représente un volet d'action de l'ordre de 100 à 120 M€ par an, dont environ 75 M€ proviennent de la RCP, avec plus de 10 000 subventions versées chaque année aux acteurs de la vie culturelle

Les ressources consacrées par les OGC à leur action artistique et culturelle (AAC) comprennent de par la loi :

- ◆ le « quart copie privé » (évaluable entre 70 et 75 M€ par an ces dernières années) ;
- ◆ les sommes irrépartissables prévues à l'article L. 324.17 du CPI, lesquelles ont été fortement diminuées par les conséquences de l'arrêt *Recorded Artists Actors Performers Ltd* (RAAP) de la Cour de justice de l'Union européenne rendu le 8 septembre 2020 (cf. encadré 4).

Encadré 4 : L'arrêt « RAAP » de la Cour de justice de l'Union européenne du 8 septembre 2020

L'arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE), 8 septembre 2020, C-265/19 « *Recorded Artists Actors Performers Ltd* » dit « arrêt RAAP » déclare que doivent être reversées à tous les ayants droit sans distinction de lieu de résidence les sommes collectées au titre de la rémunération équitable due pour la diffusion radio et lieux publics de phonogrammes, prévue par la directive 2006/115 transposant dans l'UE le Traité sur les interprétations et exécutions et les phonogrammes (TIEP).

Jusqu'à cette décision, les OGC limitaient leurs répartitions aux ayants droit résidant dans un des pays signataires du TIEP en vertu des règles générales de l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle (OMPI) en matière de réciprocité.

L'arrêt RAAP est une réponse à la question prioritaire de constitutionnalité (QPC) de deux OGC irlandais sur les conséquences des réserves émises par certains États tiers, tels que les États-Unis, sur l'application du TIEP sur la répartition de la rémunération équitable, et notamment sur la possibilité pour un État membre de l'Union européenne de disposer d'un pouvoir discrétionnaire pour appliquer la clause générale de non réciprocité.

La Cour rappelle en réponse que le droit à une rémunération équitable constitue, dans l'Union européenne, un droit voisin du droit d'auteur faisant partie intégrante de la protection de la propriété intellectuelle consacrée à l'article 17.2 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, et qu'à cet égard, **toute limitation de l'exercice des droits et libertés reconnus par la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne doit être prévue expressément par le législateur de l'Union lui-même, et non par les législateurs nationaux.**

³⁹ La Commission relève notamment des procédures de dépôt et d'instruction contestables, des procédures d'attribution opaques, des aides parfois indûment accordées et dont une large part est consacrée aux actions artistiques et culturelles initiées par la SPEDIDAM, ainsi que des programmes spécifiques dont certains ne sont pas conformes aux missions de la SPEDIDAM ou manquent de transparence.

Or l'article 8 de la directive EU 2006/115 ne comporte aucune restriction à l'application du TIEP aux ressortissants des pays ayant émis des réserves, et « *s'oppose dès lors à ce qu'un État membre limite le droit à une rémunération équitable et unique à l'égard des artistes interprètes ou exécutants et producteurs de phonogrammes ressortissants desdits États tiers* » (§91). **L'absence de « réciprocité » ne peut donc plus permettre aux OGC de s'abstenir de reverser les sommes collectées aux ayants droit étrangers concernés, dans l'état actuel de la rédaction de la directive de transposition du TIEP.**

Ces sommes, qualifiées d'« irrépartissables », au sens de l'article L. 324-17 du Code de la propriété intellectuelle sont affectées, au même titre que les 25% de copie privée, « *à des aides à la création a la diffusion du spectacle vivant à l'éducation artistique et culturelle et à la formation des artistes* ».

L'arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) du 8 septembre 2020 réduit donc cette source de financement pour les sociétés gestionnaires des droits musicaux.

Devant le risque d'une revendication rétroactive des OGC étrangers (américains essentiellement) qui exposait les OGC à devoir reverser des sommes irrépartissables déjà collectées et utilisées à des actions culturelles, évaluées à 140 M€ par le Sénat, le Parlement a adopté dans le cadre de la loi 2020-1508 du 3 décembre 2020 portant diverses adaptations au droit de l'UE en matière économique (DADUE) un article 35 limitant les revendications de remboursements aux sommes perçues postérieurement au 8 septembre 2020, ou non utilisées antérieurement à cette date.

La Cour de justice rappelle dans son arrêt qu'afin de remédier à cette situation, l'Union dispose de la compétence externe exclusive pour négocier avec des États tiers de nouveaux engagements réciproques, dans le cadre du TIEP ou en dehors de celui-ci (§89). Cette négociation pourrait cependant prendre plusieurs années.

Source : Mission.

Par ailleurs, les OGC peuvent affecter à leurs budgets d'actions artistiques et culturelles (AAC) :

- ◆ tous fonds qu'ils souhaitent y consacrer de façon spécifique ;
- ◆ les annulations et reports ;
- ◆ les produits financiers.

La part dans l'AAC de ces différentes sources de financement est très variable d'un OGC à l'autre et n'est pas toujours précisée dans les rapports de transparence.

À titre d'exemple, les ressources indiquées dans le rapport de transparence de la SACD comme ayant été affectées⁴⁰ par cet OGC à l'AAC en 2020 (4,97 M€) se décomposaient ainsi :

- ◆ quart copie privée : 3 051 K€ (soit 61 % du total) ;
- ◆ irrépartissables : 753 K€ ;
- ◆ affectations volontaires : 39 K€ ;
- ◆ reports : 1 110 K€ ;
- ◆ produits financiers : 17 K€.

L'année suivante, le rapport de transparence 2021 fait état d'une nette évolution des ressources de l'AAC, moins dans leur total (4,58 M€ en 2021 contre 4,97 M€ en 2020) que dans le contraste entre le niveau du quart copie privée et l'effondrement des irrépartissables :

- ◆ quart copie privée : 3 538 K€ (soit 77 % du total) ;
- ◆ irrépartissables : 150 K€ ;
- ◆ reports : 884 K€ ;
- ◆ produits financiers : 9 K€.

⁴⁰ Il s'agit ici des sommes affectées, qui sont supérieures aux sommes effectivement utilisées en fin d'année pour les actions artistiques et culturelles.

Annexe III

Encore à titre d'exemple, selon le rapport de transparence de l'ADAGP, les ressources affectées par cet OGC à ses actions artistiques et culturelles (2,26 M€) se décomposaient ainsi en 2020 :

- ◆ quart copie privée : 1 807 K€ (soit 80 % du total) ;
- ◆ irrépartissables : 44 K€ ;
- ◆ reports : 397 K€ ;
- ◆ produits financiers : 12 K€.

**Tableau 9 : Montants attribués de 2016 à 2020 par les OGC⁴¹
au titre de l'action artistique et culturelle (en euros)**

OGC	2016	2017	2018	2019	2020	Évolution 2016-2020 (en %)
ADAGP	1 040 621	1 624 922	1 600 038	1 476 071	2 148 728	106 %
ADAMI	17 772 074	17 632 913	17 512 737	17 692 849	14 735 744	- 17 %
ANGOA	4 181 120	4 281 428	4 357 151	3 973 964	2 611 707	- 38 %
ARP	257 005	582 776	602 385	655 307	400 532	56 %
CFC	353 180	638 820	591 240	1 326 711	552 240	56 %
PROCIREP	9 767 210	10 735 465	11 680 150	11 259 030	10 642 840	9 %
SACD	4 409 107	5 460 041	5 295 686	5 428 518	3 570 288	- 19 %
SACEM	21 197 349	22 151 407	23 781 286	26 065 269	25 097 539	18 %
SAIF	261 325	305 705	423 674	557 351	794 144	204 %
SAJE	281 789	543 385	1 278 873	1 119 878	303 028	8 %
SCAM	1 695 027	1 678 068	1 744 472	1 719 051	1 690 361	0 %
SCELF	62 891	49 200	50 000	89 000	63 800	1 %
SCPP	12 721 255	13 821 896	17 040 349	18 430 155	21 977 077	73 %
SEAM	441 233	490 831	657 872	695 879	1 457 750	230 %
SOFIA	3 285 985	4 108 200	4 079 495	4 125 122	4 245 005	29 %
SPEDIDAM	19 904 576	28 478 387	17 164 521	18 846 326	11 426 746	- 43 %
SPPF	6 378 622	6 609 008	7 210 378	7 571 670	6 168 476	- 3 %
Total	104 010 368	119 192 453	115 070 305	121 032 150	107 886 006	4 %

Source : OGC, site aidescreation.org.

Au vu des chiffres publiés sur le site aidescreation.org, le montant total des actions artistiques et culturelles des OGC a oscillé entre 104 et 121 M€ de 2016 à 2020. La SACEM et la SCPP disposent du volet d'action le plus large en dépassant chacune les 20 M€ d'AAC. En ajoutant l'ADAMI, la SPEDIDAM et la PROCIREP, plus des ¾ des sommes d'AAC sont concentrées par ces cinq OGC.

Plus de 10 000 décisions de subvention au titre de l'action artistique et culturelle ont été prises au cours de l'année 2020 tous OGC confondus. Le montant moyen de ces subventions est de l'ordre de 10.500 euros, mais avec des disparités importantes sur lesquelles on reviendra en abordant la question de la concentration des aides sur certains bénéficiaires (cf. infra).

⁴¹ On note que certains OGC qui ne sont pas directement attributaires d'enveloppes de RCP par Copie France, figurent dans ce tableau, (ANGOA, ARP, SCELF, SEAM ...) notamment du fait que l'AAC n'est pas alimentée par le seul quart copie privée. Ce tableau présente donc les budgets d'AAC dans leur ensemble, y compris le « quart copie privée ».

3.1.2. Le dispositif de l'AAC s'affirme désormais comme un des modes pérennes de financement de la vie culturelle, au même titre que les fonds publics et le mécénat

Cette enveloppe d'actions artistiques et culturelles d'un montant compris entre 100 et 120 M€ annuels, qui concerne les champs de la création, de la production et de la diffusion dans l'ensemble des domaines littéraires et artistiques, peut être utilement rapproché des sommes engagées en faveur de ces mêmes domaines culturels par le ministère de la culture, via les directions régionales des affaires culturelles (DRAC), par ses trois opérateurs animateurs de filière (CNC, CNL, CNM), par les collectivités territoriales et par le mécénat d'entreprise.

On prendra ici comme année de référence significative l'année 2019, qui précède les deux années 2020 et 2021 où la vie culturelle a été fortement perturbée par la crise sanitaire et où ces fonds ont été mobilisés partiellement en faveur d'actions sociales (cf. chapitre 3.2).

Les crédits d'intervention du Ministère de la culture en 2019

La première référence pouvant être mise en avant est le montant des interventions du ministère de la culture sur le terrain, donc via les DRAC, en faveur des acteurs du champ de la création. Si l'on s'en réfère au rapport annuel de performance (RAP) de la mission culture pour 2019, les dépenses d'intervention (Titre 6)⁴² du Programme 131 (création) se sont élevées à 445 M€ (CP consommés), déconcentrés aux DRAC pour leur quasi-totalité.

À cela, on peut ajouter l'action 2 (transmission et démocratisation, hors établissements supérieurs d'enseignement) du Programme 224 (transmission des savoirs et démocratisation de la culture), soit 192 M€ en 2019, ainsi que les dépenses du Titre 6 du Programme 334 (Livre et industries culturelles) de la Mission Médias, livre et industries culturelles, soit 30 M€.

Le total des interventions des DRAC en faveur des acteurs de la création littéraire et artistique peut ainsi être évalué à 670 M€ pour l'année 2019.

Les subventions des trois établissements publics du ministère de la culture animateurs de réseau (CNC, CNL, CNV -devenu CNM-)

Les aides sélectives⁴³ (hors aides automatiques) du Centre national du cinéma (CNC) se sont élevées en 2019 à 267,4 M€⁴⁴, couvrant à la fois les secteurs du cinéma (112,4 M€) et de l'audiovisuel (50,3 M€), le plan numérique du CNC (4,3 M€) ainsi que des actions transversales à ces secteurs (100,4 M€).

Les crédits de soutien versés par le Centre national du livre (CNL) se sont quant à eux élevés à 17,5 M€ en 2019, versés au profit des auteurs et traducteurs, éditeurs, revue, librairies, bibliothèques, manifestations littéraires ainsi qu'à des structures de la vie littéraire.

Enfin, le Centre national des variétés (CNV) avait subventionné en 2019 à hauteur de 16,2 M€ les acteurs du spectacle vivant des musiques actuelles, dont les festivals.

⁴² On ne prend pas en compte ici les subventions pour charge de service public versées aux opérateurs de l'État (musées et théâtres nationaux, etc.), qui sont en titre 3 (dépenses de fonctionnement).

⁴³ Les aides sélectives du CNC sont attribuées après examen par des commissions, toutes présidées par des personnalités extérieures. Elles se distinguent des aides automatiques par lesquelles les producteurs, distributeurs et exploitants disposent d'un compte nominatif alimenté de façon automatique en fonction des recettes d'exploitation et de diffusion.

⁴⁴ Chiffres tirés des rapports d'activité pour 2019 des trois établissements.

Annexe III

À noter qu'il s'agit des derniers chiffres du CNV, organisme orienté exclusivement vers le spectacle vivant et les musiques actuelles, avant son intégration en 2020 au sein du Centre national de la musique (CNM), lequel fédère, outre celles du CNV, les actions menées précédemment par différents organismes de soutien à la filière des industries musicales, organismes qui, eux-mêmes, sont historiquement soutenus par les OGC (*cf. infra*) : le Fonds pour la création musicale (FCM), le Bureau export, le Centre d'information et de ressources pour les musiques actuelles (IRMA), le Club Action des Labels et des Disquaires Indépendants Français (CALIF).

Les dépenses culturelles des collectivités territoriales

Les subventions de fonctionnement versées par les collectivités territoriales en faveur des activités artistiques et de l'action culturelle (hors patrimoine) s'élevaient en 2014⁴⁵ à 1 653 M€⁴⁶.

Le mécénat culturel d'entreprise

En extrapolant à partir des quelque 2 Mds€ de dons fiscalement déclarés en 2019 (par à peu près 100 000 entreprises), l'Admical⁴⁷ estime que le budget total du mécénat d'entreprise, déclaré ou non était compris cette année-là entre 3 et 3,6 milliards d'euros.

Sur ce total, toujours selon l'enquête biennale d'Admical, 18 % seraient consacrés aux domaines culturels, soit à peu près 600 M€. Sur cette enveloppe « culturelle » la part spécifiquement « création » (musique, spectacle vivant, arts visuels, littérature) qui sont les principaux domaines assignés par la loi au 25 % de RCP (par opposition au mécénat en faveur du patrimoine), représenterait 60 %, toujours selon l'Admical, soit 360 M€.

Tableau 10 : Récapitulatif 2019 en M€ des principales⁴⁸ sources de subvention au secteur de la création artistique et littéraire

OGC – Actions artistiques et culturelles	Ministère de la culture (DRAC)	Centre national du cinéma (CNC)	Centre national du livre (CNL)	Centre national des variétés (CNV) – Centre national de la musique (CNM)	Collectivités territoriales	Mécénat d'entreprise	Total
120	670	267	18	16	1 653	360	3 104

Source : Mission.

⁴⁵ Ces chiffres de 2014 sont les derniers publiés par le DEPS permettant d'isoler de façon exhaustive les subventions de fonctionnement accordées par les collectivités territoriales en faveur de l'activité artistique et culturelle, hors patrimoine.

⁴⁶ Un biais, facteur de surévaluation de ces subventions locales comparées à celles de l'État, est introduit par ces chiffres : sont comptabilisées les subventions accordées à des opérateurs relais directs des politiques menées par les collectivités (théâtres municipaux, par exemple), là où les chiffres du budget des deux missions gérées par le ministère de la culture (ci-dessus) mettent à part les subventions aux opérateurs (qui sont en titre 3).

⁴⁷ L'Association pour le développement du mécénat industriel et commercial (ADMICAL) est une association reconnue d'utilité publique qui œuvre à la promotion du mécénat d'entreprise en France et publie tous les deux ans un baromètre national du mécénat.

⁴⁸ D'autres soutiens et subventions participant au financement des structures et projets culturels complèteraient ce panorama mais leurs montants sont difficiles à évaluer avec précision : mécénat culturel des personnes privées (individuel ou participatif), partie des dossiers retenus au titre du programme Europe Créative impliquant des partenaires français, composante « culturelle » des projets soutenus au titre des fonds structurels européens, notamment.

Annexe III

Les sommes mises en œuvre par les DRAC, les collectivités locales ou le mécénat d'entreprises sont supérieures à l'enveloppe d'AAC des OGC, mais peuvent difficilement lui être comparées dans la mesure où elles concernent pour une part essentielle des structures lourdes (théâtres, opéras, centres d'art, etc.) qui concentrent ces aides et du financement desquelles l'action artistique des OGC est absente.

La comparaison est plus pertinente avec les trois établissements publics, dont les modes d'intervention sont du même ressort que les soutiens accordés par les OGC aux acteurs culturels.

De fait, **en termes d'impact financier, les actions menées au titre de l'AAC par l'ensemble des OGC se situent dans la fourchette des enveloppes d'action des trois établissements publics « animateurs » de filières que sont le CNL pour le livre, le CNV (devenu CNM) pour la musique ou le CNC pour le cinéma.**

L'impact est plus important encore si l'on considère **plus spécifiquement le soutien qu'apportent les OGC aux manifestations culturelles disséminées sur le territoire** (festivals, salons, rencontres, biennales, etc.) dans tous les domaines de la création (spectacle vivant, arts visuels, cinéma et audiovisuel, livre, etc.). Cette partie de l'AAC, peut être évaluée à quelque 16,8 M€ en 2019 ce chiffre pouvant comporter une part d'incertitude en l'absence d'une indexation spécifique dans les listes rendues publiques par les OGC⁴⁹. Il est intéressant de le rapprocher de la dernière évaluation globale et transversale existant à ce jour⁵⁰ de l'ensemble des subventions accordées aux manifestations culturelles par les DRAC et par les trois établissements publics précités pour l'année 2017⁵¹.

Tableau 11 : Comparaison des crédits consacrés aux festivals et autres manifestations culturelles par les OGC et par les DRAC et établissements publics

OGC	DRAC	CNC	CNL	CNV
16,8	25,6	7,8	2	1,7

Source : Rapport IGAC « Mission référent festival : quelques enseignements sur la situation des festivals 2019 » – Site aidescreation.org – Mission.

L'apport des OGC est tout particulièrement déterminant s'agissant des festivals de musique (ou festivals interdisciplinaires intégrant une composante musicale) : les subventions accordées par les DRAC dans ce domaine, de l'ordre de 12 M€ en 2017 selon le rapport précité, auxquels s'ajoutaient 1,7 M€ du CNV soit un total de 13,7 M€, sont ainsi à rapprocher des subventions attribuées par les trois OGC émanant du domaine musicale que sont la SACEM (5,3 M€ de soutien aux festivals en 2019), la SPEDIDAM (4,8 M€) et l'ADAMI (2,2 M€), soit un total de 12,3 M€. **À la veille de la crise sanitaire, l'apport des OGC aux festivals de musique, qu'il s'agisse de musique classique ou des musiques actuelles, était ainsi comparable à celui de l'État (DRAC et CNV).**

⁴⁹ Pour constituer la liste des manifestations soutenues au titre de l'AAC, il a été procédé par recherche des mots clés les plus fréquemment utilisés pour désigner les manifestations culturelles (festival, biennale, salon, rencontres, fête) avec contrôle de la pertinence de chaque résultat, puis par vérification du fait qu'aucune des manifestations aidées (en 2017) par les DRAC et les trois établissements publics, et qui ne répondraient pas à ces appellations ("Printemps de Bourges, par exemple) ne soit écarté (recherche complémentaire par le nom de la manifestation et de la commune d'accueil).

⁵⁰ « Mission référent festival : quelques enseignements sur la situation des festivals ». Inspection générale des affaires culturelles, décembre 2019 : <https://www.culture.gouv.fr/Espace-documentation/Rapports/Mission-referent-festivals-quelques-enseignements-sur-la-situation-des-festivals>.

⁵¹ Il n'y a pas eu d'évaluation du même ordre pour l'année 2019, mais il n'y a pas de raison particulière de supposer qu'un différentiel significatif existerait avec l'année 2017.

3.1.3. L'importance des fonds en jeu pour les acteurs culturels qui bénéficient de l'AAC a pour corollaire une part importante de renouvellement d'une année sur l'autre des aides accordées à certains d'entre eux

La mission a procédé à une analyse des subventions attribuées par les OGC en 2020 en notant ceux des bénéficiaires qui, sur les cinq dernières années 2016-2020, ont été soutenus une seule fois (en 2020, donc) ou deux, trois, quatre et cinq fois (cf. tableau 12).

Tableau 12 : Répartition des projets aidés au titre de l'AAC en 2020 par nombre d'aides reçues entre 2016 et 2020 (hors SCPP et SPPF)⁵²

	1 fois (2020)	2 fois	3 fois	4 fois	5 fois
ADAGP	34%	13%	16%	12%	25%
ADAMI	20%	18%	14%	17%	31%
ANGOA	11%	19%	15%	18%	37%
ARP	14%	29%	7%	21%	29%
CFC	26%	5%	16%	16%	37%
PROCIREP	11%	19%	15%	18%	38%
SACD	19%	27%	13%	18%	23%
SACEM	28%	19%	13%	18%	22%
SAIF	23%	26%	16%	15%	20%
SAJE	37%	13%	17%	10%	23%
SCAM	72%	15%	3%	2%	9%
SCELF	42%	25%	0%	8%	25%
SEAM	41%	20%	15%	9%	15%
SOFIA	17%	22%	21%	20%	20%
SPEDIDAM	15%	16%	15%	19%	35%
Ensemble	23%	19%	14%	17%	28%

Source : Mission à partir des données aidescreation.org.

Indépendamment des montants en jeu, on constate que le pourcentage de « primo-bénéficiaires » en 2020 est de 23 % au global, soit moins d'un quart, mais avec des différences marquées entre certains OGC qui sont ouverts à un nombre significatif de nouveau projets en 2020, comme l'ADAGP et surtout la SCAM (72 %), là où les OGC des producteurs de l'audiovisuel (PROCIREP, ANGOA, ARP), ainsi que la SPEDIDAM, affichent un taux de nouveaux bénéficiaires inférieur à 17 %⁵³.

Parallèlement, si l'on considère les structures soutenues sans discontinuer durant les cinq années 2016-2020, on constate une forte permanence chez les bénéficiaires des aides de la PROCIREP, de l'ANGOA et de la SPEDIDAM (pour chacun de ces trois OGC, entre 35 et 38 % des bénéficiaires de l'année 2020 l'ont été sur les cinq années), et la plus faible du côté de la SCAM, de la SAIF, de la SOFIA et de la SOFIA (moins de 20 % des bénéficiaires soutenus sur les cinq années).

En 2020, sur les quelque 108 M€ de dépenses d'AAC des OGC, 45,4 M€ sont allés à des structures qui ont été subventionnées sans discontinuer sur les quatre années précédentes, soit 42 % du montant total. Ce taux passe à 57 % si l'on ajoute les structures soutenues trois fois au cours de ces quatre années.

⁵² L'analyse du phénomène "d'abonnement" aux subventions s'analyse de façon différente s'agissant des deux OGC des producteurs de phonogrammes, du fait du dispositif de "droit de tirage" (cf. infra) qui amène la concentration de l'essentiel des aides sur les trois majors côté SCPP et sur quelques gros indépendants côté SPPF. Par exemple, Universal Music France est un des 538 bénéficiaires des subventions de la SCPP en 2020, soit 0,2 % de l'effectif, mais concentre 165 des 1445 subventions accordées, soit 11,4 %, pour un montant de 6 M€ sur les 22 M€ attribués par la SCPP, soit 27,5 %.

⁵³ Pour ne pas fausser la comparaison, on ne prend pas en compte ici les OGC dont les bénéficiaires des aides d'AAC sont en faible nombre, comme la SCEF, l'ARP, le CFC ou le SAJE.

Annexe III

Les plus lourdes des subventions maintenues sur les cinq années (*cf.* tableau 13) sont le soutien apporté par la SCPP au Fonds pour la création musicale (FCM : 5,1 M€ cumulés sur 5 ans) et au Syndicat national de l'édition phonographique (SNEP : 4,8 M€), et par la SACD à l'Association Beaumarchais (3,8 M€). On aura l'occasion de revenir (*cf. infra*) sur chacune de ces trois structures.

Tableau 13 : Structures ayant reçu un soutien d'un OGC de façon continue sur les cinq années 2016 – 2020 et pour un montant cumulé supérieur à 400 000 €

OGC	Bénéficiaire	Montant cumulé sur 5 ans (en milliers d'euros)
ADAGP	Banque d'images	873,0
	Arte France Développement	870,0
	AFDAS	769,4
ADAMI	Association pour le soutien du théâtre privé	930,0
	Fonds de création lyrique	650,0
	Association de gestion du festival d'Avignon	648,0
	Festival d'automne à Paris	540,0
	Les victoires de la musique	467,0
	Studio des variétés	465,3
SACD	Association Beaumarchais	3 772,8
	AFDAS	806,4
	Association de gestion du festival d'Avignon	710,0
	Auteurs solidaires	475,0
SACEM	Centre de documentation de la musique contemporaine (CDMC)	1 233,5
	AFDAS	883,2
	Vercors en scènes	747,7
	Les victoires de la Musique	527,0
	Chambre syndicale des éditeurs de musique France	443,0
	Auteurs solidaires	440,0
SAIF	AFDAS	702,6
SCPP	FCM	5 078,2
	SNEP	4 880,7
	Les restaurants du cœur	840,0
	Studio des variétés	409,5
SOFIA	AFDAS	869,4
SPEDIDAM	Vercors en scènes	830,0
	Théâtre et musique en Montmorillonnais (T2M)	820,0
	Voix ô pays	760,0
	Jazzbertville	760,0
	Surgères en scène	680,0
	Jazz au pays	680,0
	Wolfi jazz	655,0
	Association de gestion du festival d'Avignon	615,0
	Les victoires de la musique	472,0
	Jazz en Pays Fertois	412,5

Source : OGC sur le site aidescreation.org – Retraitement Mission.

La permanence de certaines subventions d'une année sur l'autre n'est pas nécessairement critiquable en soi, et se retrouve pour la plupart des structures et organismes (dont les DRAC) qui apportent un soutien aux acteurs de la culture. Dans tous ces cas, se pose la dialectique entre la pertinence qu'il y a à soutenir en continu des structures d'excellence et/ou ayant un rôle structurant pour telle ou telle filière (*cf. infra*), d'une part, et celle de limiter les phénomènes « d'abonnement » et de dépendance à la subvention et de ménager des marges de souplesse dans le soutien à des projets et des acteurs diversifiés nouveaux chaque année.

S'il est donc difficile d'en faire une évaluation critique, le pourcentage des primo-bénéficiaires d'une part, et le pourcentage (en nombre et en montants) des structures soutenues en continu, peuvent en tout cas constituer des indicateurs à suivre dans la durée pour prévenir les risques d'une viscosité qui deviendrait excessive et handicapante.

3.1.4. Les contributions les plus conséquentes des OGC concernent pour l'essentiel la filière musicale en faveur d'organismes dont le rôle est structurant et qui ont été, pour certains d'entre eux, intégrés au Centre national de la musique

Les structures culturelles bénéficiant des apports les plus importants de la part des OGC au titre de leur AAC se situent essentiellement dans le domaine musical, que ce soit le FCM, le Centre national de la musique, le SNEP, la Maison de la Musique contemporaine et le Bureau Export, qui occupent les cinq premières places, mais aussi Les Victoires de la Musique, ou les Restos du Cœur (spectacle et disque).

Après plusieurs années de gestation et dans le contexte difficile de la crise sanitaire, la création effective en 2020 du Centre national de la musique (CNM) destiné à fédérer et à mettre en cohérence les soutiens et actions dans le domaine des musiques actuelles (qui était celui de son prédécesseur la Centre national des variétés –CNV-) comme des autres musiques, du spectacle vivant comme de l'industrie musicale, a accueilli en son sein plusieurs organismes qui œuvraient en ce sens et qui étaient eux-mêmes soutenus par les OGC au titre de leur actions artistique et culturelle :

- ◆ le Fonds pour la création musicale (FCM), créé par les OGC des auteurs, des artistes-interprètes et des producteurs pour mettre en commun et coordonner une partie de leur actions de soutien dans les différents domaines prévus dans la loi de 1985,
- ◆ le Bureau export, créé par la SACEM et la SPPF pour animer et consolider les réseaux de programmeurs, festivals, etc. susceptibles de donner une visibilité aux artistes français,
- ◆ le Centre d'Information et de Ressources pour les Musiques Actuelles (IRMA),
- ◆ le Club Action des Labels et des Disquaires Indépendants Français (CALIF) qui depuis sa création en 2002, a constitué le principal dispensateur d'aides aux disquaires indépendants dans une période d'évolution en profondeur de la consommation de musique qui a profondément fragilisé cette profession⁵⁴.

Les subventions des différents OGC à ces quatre structures importantes pour la filière musicale, ont été mises en extinction au profit d'un apport global à partir de 2021 au CNM qui les a accueillies.

⁵⁴ Une étude réalisée en 2017 par Rise Conseil à la demande du ministère de la culture évalue à 334 le nombre des disquaires "indépendants" en France métropolitaine, contre quelque 3.000 disquaires actifs au seuil des années 80.

Annexe III

Tableau 14 : 50 plus gros bénéficiaires de l'AAC en 2020, hors subventions aux maisons de disque et hors fonds d'urgence COVID

Bénéficiaire	ADAGP	ADAMI	ANGO A	ARP	CFC	PROCIREP	SACD	SACEM	SAIF	SCAM	SCELF	SCPP	SEAM	SOFIA	SPEDIDAM	Total général	Nbre d'OGC
FCM		766					50	1 552				1 016			685	4 069	5
CNM		500						35							500	1 035	3
SNEP												961				961	1
Maison de la Musique Contemporaine								597					50			647	2
BUREAU EXPORT		70						568								638	2
AFDAS	90						127	204	24					190		636	5
Les Victoires de la Musique		100						160				161			210	631	4
Association Beaumarchais							518									518	1
Restos du cœur								241				224				465	2
Studio des variétés		150						160				74			10	394	4
CISAC (Confint des Sociétés d'Auteurs et Compositeurs)								393								393	1
CFC-ORCC					360											360	1
Rencontres Cinématographiques de l'ARP				308												308	1
Fipadoc		53				75		53		85	5			8		279	6
TV FRANCE INTERNATIONAL						253										253	1
UNION NATIONALE DES JEUNESSES MUSICALES DE FRANCE		100						152								252	2
Festival d'Avignon		58					120	40							25	243	4
Francofolies								152							45	197	2
SNAC								147						50		197	2
LUBERON EN SCENE															180	180	1
CNAP	30								150							180	2
Shared Dreams Inc								175								175	1
Musique Française d'Aujourd'hui								175								175	1
CINETEVE			29			138										167	2

Annexe III

Bénéficiaire	ADAGP	ADAMI	ANGOA	ARP	CFC	PROCIREP	SACD	SACEM	SAIF	SCAM	SCELF	SCPP	SEAM	SOFIA	SPEDIDAM	Total général	Nbre d'OGC
Trident Media Guard								160								160	1
Universal Music Publishing								158								158	1
Festival d'Automne à Paris		120					20	15								155	3
Banque d'images	154															154	1
T'S PRODUCTIONS		17	30				97	9								153	4
L ACTION MUSICALE															150	150	1
ALCIME								150								150	1
Arte France Développement	150															150	1
Chambre Syndicale de L'Edition Musicale								140								140	1
GESAC (Groupmnt Eur des Soc d'Auteurs et Compositeurs)								139								139	1
SFA CGT		138														138	1
Théâtre et Musique en Montmorillonais (T2M)															135	135	1
13 PRODUCTIONS			23				98	9								130	3
Association pour le soutien au théâtre privé		130														130	1
FONDS DE CREATION LYRIQUE		130														130	1
Le Bal	130															130	1
SYNDICAT NATIONAL DE L'ÉDITION					25									104		129	2
Musique Nouvelle en Liberté								126								126	1
Mantes Manufactory															125	125	1
St Lubin en jazz															125	125	1
Revue Internationale du Droit d'Auteur								122								122	1
La Source - La Guroulde	120															120	1
LA CHARTE DES AUTEURS ET ILLUSTRATEURS JEUNESSE					6									112		118	2
LYON BD ORGANISATION	6								12					100		118	3
UNAC (Union National des Auteurs et de Compositeurs)								118								118	1
OFFSHORE		39	18			45		16								118	4

Source : Mission à partir des données aidescreation.org.

Par ailleurs, plusieurs organismes à caractère structurant, tous domaines confondus, font l'objet d'un soutien convergent de la part de plusieurs OGC, comme l'AFDAS, opérateur de compétences (OPCO) auquel a été confié le récent dispositif d'accès à la formation continue pour les auteurs (cinq OGC partenaires), le Festival d'Avignon (quatre OGC) ou le Festival international de programmes audiovisuels documentaires de Biarritz (FIPADOC, six OGC partenaires).

3.2. Les fonds tirés du « quart copie privée » se sont avérés précieux pendant la crise sanitaire pour soutenir les acteurs de la culture aux côtés des aides d'urgence versées par l'État

Dès mars 2020, l'ordonnance 2020-353 du 27 mars 2020 a autorisé les OGC à utiliser pour l'année 2020 les sommes dédiés à l'action culturelle, dont les 25% de la RCP constituent le plus gros financement, à des aides financières destinées aux titulaires de droits d'auteur et de droits voisins. Cette faculté a été prorogée pour l'année 2021 par une ordonnance du 16 décembre 2020, autorisant en outre les OGC à ne pas divulguer la liste des personnes bénéficiaires de ces aides financières, par dérogation à l'article L.326-2 du CPI qui impose la transparence des informations sur l'utilisation des 25%.

Les OGC ont fait face à la très forte baisse d'activité de l'année 2020 et 2021 en adoptant en interne des mesures exceptionnelles de soutien financier d'urgence au bénéfice de leurs adhérents, pour lesquelles cette faculté ouverte par les deux ordonnances a pu être utilisée, même si toutes ont fait le choix d'y affecter également d'autres financements volontaires.

Ces fonds d'urgence ont essentiellement concerné les OGC d'auteurs et interprètes, les producteurs en tant qu'entreprises ayant pu bénéficier des diverses aides de l'État mises en place pour pallier la baisse d'activité économique⁵⁵.

Les aides les plus significatives aux artistes auteurs et interprètes ont été données par la SACEM et l'ADAMI. La SACEM a consacré en 2020 une enveloppe de 7,5M€ financée à 50% par sa trésorerie pour des aides d'urgence (Comité du Cœur, Fonds de Secours et programme d'aide aux éditeurs), l'ADAMI a dédié 8M€ au total pour des rémunérations complémentaires destinées aux artistes mis à l'arrêt du fait des restrictions sanitaires. Ces rémunérations ont été financées par le reversement d'excédents des frais de gestion des trois années antérieures et par des sommes non encore affectées. L'ADAMI a donné au fonds d'urgence Droit au Cœur des moyens supplémentaires prélevés sur les 25%, qui en ont triplé le montant ; 1,5M€ ont ainsi été attribués en 2020.

Avec des montants plus modestes, tous les OGC ont fait le choix de soutiens d'urgence mêlant financements propres et 25% copie privée, accompagnés éventuellement par des versements de droits anticipés sur demande, ou encore la mise en place d'avances remboursables.

Ces fonds d'urgence ont continué de fonctionner en 2021, cette fois ci plus massivement financés par les 25% : tout en maintenant son dispositif d'avances exceptionnelles, la SACEM annonce fin 2020 affecter pour l'exercice 2021 6,6M€ de la RCP à son fonds de secours d'urgence⁵⁶ et 5,2M€ au soutien des éditeurs. L'ADAMI, qui fait état du maintien du Fonds Droit au cœur à raison de 0,9M€ issus de la RCP pour 2021 souhaiterait la pérennisation, conforme à la directive européenne de 2014, de la possibilité d'affecter une part des 25% de la RCP à des actions à caractère social.

⁵⁵ La SCPP a cependant mis en place un fonds de soutien spécifique pour pallier les pertes non couvertes par les dispositifs d'État de 5,2M€.

⁵⁶ Source rapport de la Commission de contrôle des OGC 2021. Elle a indiqué oralement à la mission que celui-ci a été en fait de 7,5M€ en 2021.

Dans le cadre de l'utilisation des 25% d'action culturelle, outre la mise en place d'aides d'urgence, la réponse des OGC à la crise Covid a essentiellement eu pour objet de pallier les effets des annulations intervenues sur les revenus des ayants droit.

Les orientations prises ont été les suivantes, telles qu'elles ressortent des auditions de la mission et des analyses de la Commission de contrôle des OGC.

- ◆ 1°) **Maintien des aides accordées pour les deux années 2020 et 2021 pour les manifestations programmées et annulées** en raison des restrictions sanitaires, sous réserve que les artistes soient rémunérés par les organisateurs dans les mêmes conditions que si la manifestation avait eu lieu. Cette orientation a été prise par l'ADAMI notamment, dont les aides à la diffusion peuvent financer jusqu'à 40% de la masse salariale de la manifestation, prolongeant l'exigence de régularité des contrats de travail des artistes qui préside à l'attribution de ces aides. Elle a été adoptée également par l'ADAGP, la SAIF et la SOFIA pour les salons, festivals et autres manifestations de promotion des auteurs de l'écrit et de l'image sous réserve du maintien de la rémunération initialement prévue pour leur participation ;
- ◆ 2°) **Préparation de l'avenir et de la reprise** : les budgets alloués aux commissions de répartition des aides à la création et à la diffusion du spectacle vivant ont été maintenus au même niveau dans la plupart des OGC, qui la plupart (à l'exception de l'ADAMI qui a vu les dossiers diminuer de 50% en nombre) ont enregistré un nombre de demandes d'aides seulement un peu inférieur à 2019. Les aides allouées pour les demandes enregistrées sont restées stables, à l'exception de l'ADAMI, malgré un assouplissement des conditions d'octroi (nombre de manifestation minimal réduit et extension des périodes de réalisation afin d'intégrer les aléas Covid) dont les attributions ne sont que de 8,4M€, en retrait de 35% par rapport à 2019. Le budget d'aide a même été augmenté à la SCPP de 3,8M€, afin de majorer l'aide apportée à chaque projet d'enregistrement de phonogramme⁵⁷ ;
- ◆ 3°) **Contributions aux fonds de soutien d'urgence de l'État** : les contributions des OGC aux fonds de soutiens sectoriels de l'État ont été importants pendant la période Covid : 1,5M€ issus de la SACEM, ADAMI et SPEDIDAM ont abondé le fonds de secours du CNM pour un montant réparti de 17,7M€, l'ADAMI et la SACD abondent également les deux fonds dédiés au spectacle vivant privé et public et la SACD est partenaire du plan de soutien au spectacle vivant mis en place par le ministère de la culture (DGCA). L'ADAGP et la SAIF abondent à raison de 25% le fonds d'urgence du Centre national des arts plastiques (CNAP), et avec le CFC la SCAM et la SOFIA interviennent également aux côtés du CNL pour le soutien aux petites maisons d'édition (librairies fermées...), pour une contribution globale de 1,2M€. SOFIA et CFC contribuent également au fonds de soutien aux auteurs en partenariat avec le CNL, à raison de 30% de ce fonds.

Les auteurs d'œuvres audiovisuelles ont également été aidés par des fonds sectoriels créés et abondés par le CNC⁵⁸, auxquels ont pris part la SACEM, la SACD et la SCAM, financièrement et pour les procédures d'attribution.

⁵⁷ 65% au lieu de 50% pour les phonogrammes, 95% pour les vidéogrammes au lieu de 70%.

⁵⁸ Fonds de solidarité audiovisuel cinéma animation web, et Fonds spécifique pour les auteurs ne pouvant bénéficier du fonds de solidarité du fait de leur statut juridique.

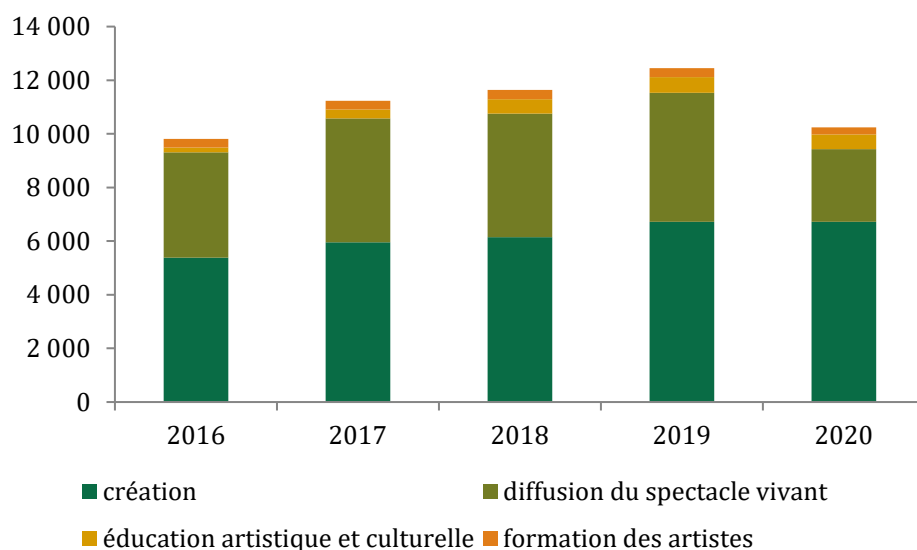
3.3. Une diversification des aides accordées au titre de l'AAC reste envisageable et dans certains cas souhaitable

3.3.1. La répartition de l'AAC entre les quatre domaines d'action prévus par la loi privilégie la création et la diffusion du spectacle vivant, alors que la formation et l'éducation artistique et culturelle restent plus marginales

Dans leur contribution au tableau des actions artistiques et culturelles des OGC mis en ligne (aidescreation.org), les OGC classent systématiquement chaque action dans l'une des quatre domaines d'action prévus par la loi : création, diffusion du spectacle vivant, éducation artistique et culturelle, formation des artistes. Une partie de la lisibilité de ces données peut cependant être obscurcie par certains choix d'affectation de telle action dans telle catégorie, et, plus spécifiquement s'agissant de l'année 2020, par les choix, différents d'un OGC à l'autre, de référencement des fonds d'urgence mis en place face à la crise sanitaire.

Quoi qu'il en soit, ces chiffres permettent d'identifier la place dominante qu'occupent dans l'ensemble des actions, celle concernant la création, d'une part (autour de 56 % en nombre de subventions sur les cinq années 2016 – 2020 et de 59 % en montants), d'une part, et celles concernant la diffusion du spectacle vivant, d'autre part (autour de 37 % en nombre et de 34 % en montants). Les actions menées en faveur de l'éducation artistique et culturelle et de la formation des artistes n'ont jamais, à elles deux, dépassé les 8 % des soutiens apportés par les OGC, en nombre de subventions, comme en montants

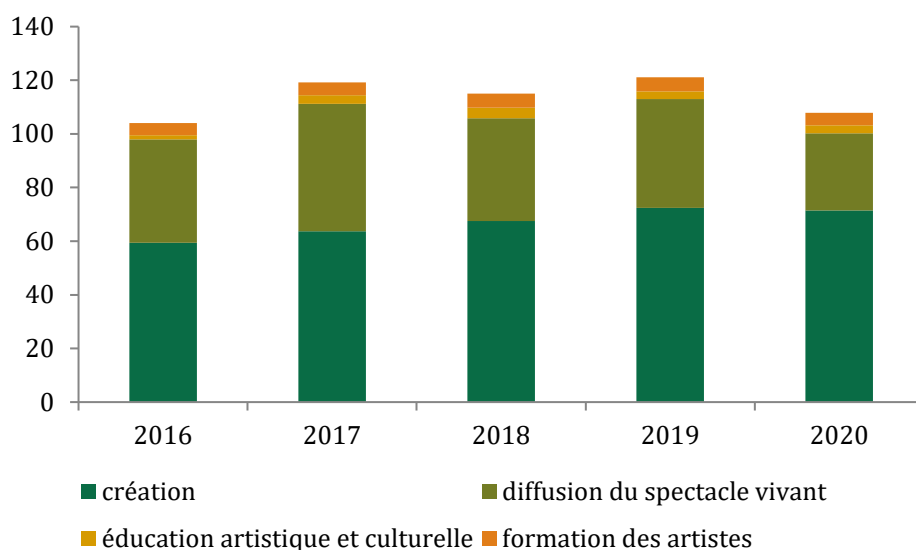
Graphique 10 : Répartition de l'AAC par catégories en nombre de subventions



Source : Mission à partir de la base de données aidescreation.org.

Annexe III

Graphique 11 : Répartition par catégories en montant des subventions



Source : Mission à partir de la base de données aidescreation.org.

Tableau 15 : Répartition des subventions des OGC au titre de l'AAC par catégorie

Catégorie	En nombre de subventions versées					En montants (en euros)				
	2016	2017	2018	2019	2020	2016	2017	2018	2019	2020
création	55 %	53 %	53 %	54 %	66 %	57 %	53 %	59 %	60 %	66 %
diffusion du spectacle vivant	40 %	41 %	40 %	39 %	26 %	37 %	39 %	33 %	34 %	27 %
éducation artistique et culturelle	2 %	3 %	4 %	5 %	5 %	1 %	2 %	3 %	2 %	3 %
formation des artistes	3 %	3 %	3 %	3 %	3 %	4 %	4 %	5 %	4 %	4 %

Source : Mission à partir de la base de données aidescreation.org.

Dans son rapport de 2019, la Commission de contrôle recommande que soit affectée une part plus significative des crédits consacrés à ces actions de formation et d'éducation artistique. La Commission met notamment en avant l'enjeu de l'éducation culturelle et artistique au vu du vieillissement du public de certaines formes de spectacles vivants (musique classique et opéra plus particulièrement), vieillissement que, de fait, plusieurs études récentes mettent en lumière⁵⁹.

Il est possible, en effet, de considérer qu'en ces périodes de mutation en profondeur à la fois des pratiques culturelles et des modes de création et de production, l'EAC et la formation soient des enjeux majeurs, même s'il est sans doute difficile de déterminer quel serait un niveau satisfaisant d'implication des OGC en la matière.

Il est possible, en tout cas, de constater le niveau particulièrement faible d'intervention dans ces domaines des OGC des producteurs, de l'audiovisuel comme du sonore. Sur les près de 4000 subventions accordées sur l'année 2019 par la PROCIREP, l'ANGO, l'ARP, la SCPP et la SPPF, seulement 56 sont consacrées à ces deux domaines, représentant 550 000 € sur un total d'actions de l'ordre de 42 M€. Seules deux de ces subventions atteignent ou dépassent 50000 € : le soutien de la SCPP au Studio des variétés (74 000 €) et celle de la PROCIREP au Conservatoire européen d'écriture audiovisuelle (formation des scénaristes : 50 000 €).

⁵⁹ Voir par exemple : Philippe Lombardo et Loup Wolff, *Cinquante ans de pratiques culturelles en France*, Culture Études n° 2020-2, Ministère de la culture – DEPSD.

3.3.2. L'utilisation des fonds consacrés à la création artistique pour financer des actions transversales de défense des intérêts des créateurs nécessiterait d'être confirmée et recadrée

La directive européenne 2014.26. UE du 26 février 2014 sur les organismes de gestion collective a entériné la possibilité de rémunération indirecte des ayants droit par les OGC sous forme de « fourniture de services sociaux, culturels ou éducatifs » dans l'intérêt de leurs titulaires de droits et de leur public⁶⁰, faisant un lien fort entre ces actions et les objectifs de promotion de la diversité culturelle.

L'ordonnance de transposition de la directive de décembre 2016 introduit un II à l'article L. 321.1, indiquant que « les organismes de gestion collective peuvent mener des actions de promotion de la culture et fournir des services sociaux, culturels et éducatifs dans l'intérêt des titulaires de droits qu'ils représentent et du public », sans modifier les termes de l'article L. 324-17 issu de la loi de 1985 qui affecte un quart de la copie privée et les sommes irrépartissables à des actions d'aide à la création, à la diffusion du spectacle vivant, au développement de l'éducation artistique et culturelle et à des actions de formation des artistes ».

Enfin, l'article R. 321.6 du CPI (dans une rédaction inchangée depuis 2001) distingue dans la catégorie « aide à la création » deux composantes : 1°) l'aide à la création de l'œuvre stricto sensu, son interprétation et sa fixation sur un phonogramme ou vidéogramme, mais également « 2°) *des actions de défense, de promotion et d'information engagées dans l'intérêt des créateurs et de leurs œuvres* ».

La légalité du financement par la RCP des actions entreprises sous ce motif est appréciée en référence à une note interprétative de 2001 du ministère de la culture, dite « circulaire Vistel »⁶¹. Se référant aux débats parlementaires de la loi de 1985 qui voyaient dans ces aides aussi le moyen de soutenir une activité économique et l'emploi culturel, la circulaire Vistel balaye de façon large les actions de promotion de la création et de sensibilisation à la protection du droit d'auteur concernées. Entrent ainsi dans ce cadre les colloques, les actions de défense et d'information dans le domaine du droit de la propriété littéraire et artistique, les actions de promotion, rencontres professionnelles, ainsi que les actions d'information via des revues professionnelles, bases de données, centres de ressource, etc.

En revanche, la circulaire considère que « *ne paraissent pas susceptibles d'être financées dans ce cadre (...) des aides aux syndicats ou aux organismes de défense professionnelle (...) les publications syndicales (...) et les actions de lobbying qui ne se rattachent pas à la défense de la création* ».

Dans le même sens, la Commission de contrôle dans son rapport 2019 consacré à l'action culturelle des OGC estime que « *les actions de défense, de promotion et d'information visées par l'article R. 321-6 du CPI sont les actions directement engagées par elles (les OGC) à ce titre et excluent les subventions accordées à d'autres structures y compris lorsque l'objet social vise à la défense et à la promotion des créateurs* ». La Commission de contrôle conclut par une recommandation explicite sur ce point invitant les OGC à exclure de leur budget d'AAC le versement de subventions à des associations lorsque l'objet de celles-ci relève de la défense des créateurs et des œuvres⁶².

⁶⁰ Considérant n°3 : (...) Les organismes de gestion collective jouent, et devraient continuer de jouer, un rôle important de promotion de la diversité des expressions culturelles, à la fois en permettant aux répertoires les moins volumineux et les moins populaires d'accéder au marché et en fournissant des services sociaux, culturels et éducatifs dans l'intérêt de leurs titulaires de droits et du public.

- article 12-4 : (ces) services sociaux, culturels ou éducatifs sont fournis sur la base de critères équitables, notamment en ce qui concerne l'accès à ces services et leur étendue.

⁶¹ Du nom de son signataire, directeur de cabinet de la ministre de la culture Catherine Tasca.

⁶² Recommandation n°5.

Annexe III

Cette interprétation, qui a le mérite d'être cohérente avec la circulaire de 2001, pourrait évoluer dans l'avenir si l'on considère que tous les OGC n'ont pas nécessairement la surface nécessaire pour conduire seuls et directement ce type d'actions et que la mutualisation de la défense catégorielle en faisant appel à une structure commune de type syndical peut se justifier dans un contexte d'évolution constante des rapports de forces dans le partage de la valeur des biens et services culturels.

On pourrait à cet égard imaginer que les OGC fassent porter ces contributions à la vie syndicale sur l'ensemble des droits répartis plutôt que sur le seul quart copie privée, mais la rédaction actuelle de l'article L. 321-1. II. n'autoriserait guère cette bascule, d'autant que cet article n'a pas donné lieu à précisions réglementaires.

Quoi qu'il en soit, on constate que plusieurs syndicats et unions professionnels sont aujourd'hui soutenus au titre de l'action artistique et culturelle (*cf.* tableau 16) et une clarification apparaît nécessaire en tout état de cause.

**Tableau 16 : Syndicats d'artistes auteurs et interprètes subventionnés par les OGC
au titre de leur AAC en 2020**

	ADAMI	SACEM	SOFIA	SAIF
Syndicat national des musiciens Force ouvrière (SNM FO)	4 574 €	-	-	-
Syndicat National des Artistes, Chefs d'Orchestre, Professionnels de Variétés et Arrangeurs (SNACOPVA – CFE/CGC)	12 526 €	-	-	-
Syndicat national des artistes et des professionnels du spectacle et de l'audiovisuel (SNAPSA – CGC)	12 526 €	-	-	-
Syndicat indépendant des artistes interprètes (SIA)	22 979 €	-	-	-
Syndicat national des Artistes et des Professionnels de l'animation, du Sport et de la Culture. (SNAPAC) - CFDT	41 531 €	-	-	-
Union nationale des syndicats d'artistes musiciens (SNAM) – CGT	47 783 €	-	-	-
Syndicat national libre des artistes (SNLA) FO	53 313 €	-	-	-
Syndicat français des artistes-interprètes (SFA) CGT	137 662 €	-	-	-
Union professionnelle des auteurs de doublage (UPAD)	-	28 000 €	-	-
Union des compositeurs de musique de films (UCMF)	-	115 000 €	-	-
Union nationale des auteurs et des compositeurs (UNAC)	-	118 000 €	-	-
Syndicat national des auteurs et compositeurs (SNAC)	-	147 000 €	50 000 €	-
Syndicat national des artistes plasticiens (SNAP) CGT	-	-	-	2 000 €
Union des photographes professionnels (UPP)	-	-	-	12 000 €

Source : Mission à partir de la base de données aidescreation.org.

Il pourrait donc devenir pertinent de préciser explicitement, soit en apportant des compléments à l'article L. 321-1.II, soit au R.321-6, ou *a minima* par une réécriture de la « circulaire Vistel », si les contributions aux organisations professionnelles pour des actions de défense des intérêts de la profession peuvent ou non être imputées sur la RCP au titre des actions du L. 324-17.

Cette clarification des textes pourrait être utile plus globalement par exemple pour préciser ce que peut recouvrir la notion d'aide à la création (par exemple le dispositif de formation de secrétaires d'artistes dont la Commission de contrôle a souligné qu'il n'entre pas dans ce cadre) ou la frontière actuellement interprétée de façon floue entre aide à la création et à la diffusion s'agissant du spectacle vivant⁶³.

3.3.3. La distribution géographique des actions menées au titre de l'AAC reflète partiellement la concentration de la vie culturelle en Ile-de-France, mais, s'agissant du soutien apporté aux festivals et autres manifestations culturelles, l'ensemble du territoire est irrigué

Les actions artistiques et culturelles des OGC, telles qu'elles sont répertoriées dans le tableau aidescreation.org, ne sont pas répertoriées par leur situation géographique, ce qui serait sans doute une indication intéressante pour mesurer la participation de l'AAC des OGC à l'irrigation culturelle via les structures implantées territorialement comme les lieux de spectacle, les lieux de formation, les résidences d'artistes, les manifestations culturelles, etc.

Dans son rapport de 2019, la Commission de contrôle, tout en rappelant la nécessaire prudence au vu des éléments très parcellaires fournis par les OGC, analyse l'importance qu'ont dans la distribution géographique des actions, le centralisme culturel parisien, d'une part, et l'attraction culturelle du sud, notamment pour les festivals, d'autre part. Elle indique ainsi que les régions Ile de France, Auvergne-Rhône-Alpes et Provence - Alpes - Côte d'Azur représentent entre 50 % et 75 % des aides distribuées⁶⁴, en soulignant que ce phénomène est accentué *« par la part encore modeste des aides à la formation et à l'éducation artistiques (qui) ne favorise pas une distribution géographique plus large alors que les aides au spectacle vivant, à la diffusion et à la création qui sont prépondérantes génèrent un phénomène de concentration géographique »*.

La mission s'est penchée plus particulièrement sur la localisation des festivals et autres manifestations culturelles de même type soutenues par les OGC au cours de l'année 2019, que ce soit dans les domaines du spectacle vivant, des arts visuels, du livre, du cinéma, etc. (sur la méthode de constitution de la liste des manifestations concernées, cf. supra)

Au total, 1625 décisions de subventions à des manifestations culturelles ont été ainsi identifiées pour un montant total de 16,8 M€ de subventions, tous OGC confondus, soit une moyenne de l'ordre de 10.000 euros par subvention, En termes d'implantation, 1048 communes et la quasi-totalité des départements sont concernées par une ou plusieurs de ces manifestations⁶⁵.

⁶³ Dans son rapport de 2019, la Commission de contrôle porte un regard critique sur le dispositif de formation de secrétaires d'artistes développé depuis 2017 par la SPEDIDAM, sur le constat que *« les artistes sont confrontés à la nécessité de développer des actions administratives pour lesquelles ils ne sont pas formés et qui sont pourtant indispensables à l'exercice de leur activité et à leur carrière »*. La Commission de contrôle fait deux observations principales, l'une tenant au fait que la formation de secrétaires d'artiste n'entre dans aucune des catégories d'actions artistiques et culturelles identifiées dans l'article L. 324-17 du CPI, l'autre au fait que l'aide de la SPEDIDAM aux structures demandeuses est conditionnée à l'envoi du secrétaire en formation auprès d'une association unique, "L'Action musicale".

⁶⁴ *Considérant n°3 : (...) Les organismes de gestion collective jouent, et devraient continuer de jouer, un rôle important de promotion de la diversité des expressions culturelles, à la fois en permettant aux répertoires les moins volumineux et les moins populaires d'accéder au marché et en fournissant des services sociaux, culturels et éducatifs dans l'intérêt de leurs titulaires de droits et du public.- article 12-4 : (ces) services sociaux, culturels ou éducatifs sont fournis sur la base de critères équitables, notamment en ce qui concerne l'accès à ces services et leur étendue.*

⁶⁵ Plusieurs subventions peuvent concerner un même bénéficiaire, et plusieurs manifestations différentes peuvent se situer sur une même commune. Pour des raisons tenant à certaines différences ou approximations dans le nom même des manifestations bénéficiaires, il est difficile de donner avec certitude le nombre de manifestations soutenues, autrement que par le fait qu'il se situe entre 1048 (nombre des communes concernées) et 1625 (nombre des décisions de subvention).

Annexe III

Trois sociétés d'auteurs (SACEM, SACD et SOFIA) et les deux OGC d'interprètes (ADAMI et SPEDIDAM) sont particulièrement actifs en la matière, la plupart des subventions accordées étant, sans surprise, classées dans les domaines du soutien à la diffusion du spectacle vivant, d'une part, et de l'aide à la création, d'autre part.

L'analyse des villes accueillant les manifestations confirme le centralisme culturel parisien et le tropisme méridional analysés par la Commission de contrôle : Paris arrive en tête avec 8 % des subventions en nombre et 10 % en montants, et plusieurs villes de Provence-Alpes-Côte d'Azur (PACA) caractérisées par la présence d'une ou plusieurs manifestations structurantes (Avignon, Cannes) ou par une efflorescence d'initiatives culturelles (Marseille) se situent dans le haut du classement. Pour autant, d'autres villes sortant de ce périmètre viennent s'intercaler, comme La Rochelle, Dijon, Toulouse, Rennes, Clermont-Ferrand ou Strasbourg.

La carte départementale des subventions des OGC, laisse apparaître ainsi une répartition relativement diffuse des manifestations culturelles aidées (cf. carte 1 et carte 2). À côté de la concentration attendue à Paris, en vallée du Rhône et sur l'arc méditerranéen, elle montre l'importance du soutien apporté aux manifestations de la façade atlantique, de Bretagne, du Nord ou de l'Alsace. Il est possible de penser que cette répartition suit celle de l'implantation de fait des festivals et manifestations culturelles sur le territoire (la Bretagne, par exemple, est connue comme terre de festivals), mais faute d'une connaissance exhaustive du phénomène festivalier il est difficile de l'attester.

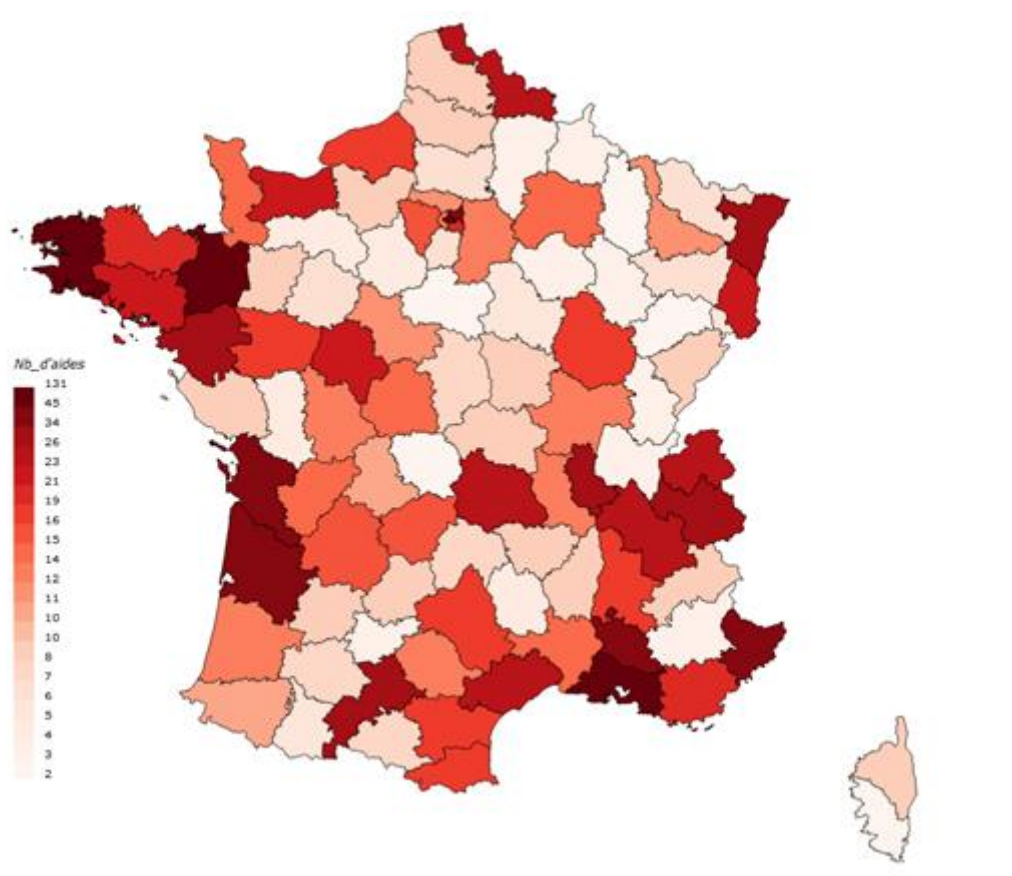
Tableau 17 : Dix premiers départements en nombre de subventions accordées à des manifestations culturelles en 2019

Département	Nombre de subventions accordées
Paris	131
Bouches-du-Rhône	68
Finistère	46
Ille-et-Vilaine	46
Charente-Maritime	45
Gironde	40
Vaucluse	39
Seine-Saint-Denis	36
Alpes-Maritimes	35
Haute-Garonne	34

Source : Mission à partir de la base de données aidescreation.org.

Annexe III

Carte 1 : Répartition départementale du nombre de subventions accordées à des manifestations culturelles

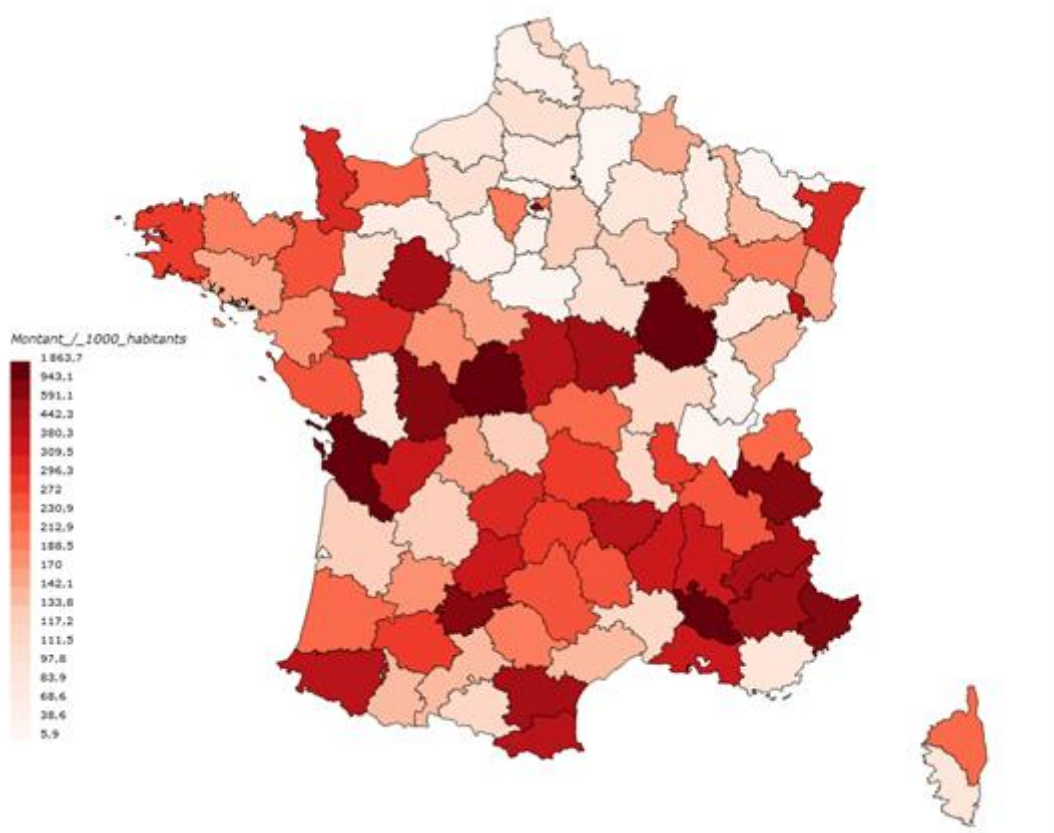


Source : Mission à partir de la base de données aidescreation.org.

Cette carte laisse entrevoir une moindre présence de la subvention dans la part Nord-Est du territoire, à l'exception du Nord, de l'Alsace et de la Région parisienne. C'est aussi ce que semble confirmer la répartition des aides en montants rapportée au nombre d'habitants, qui montre une moindre concentration au Nord-Est d'une diagonale allant de l'Eure à l'Ain⁶⁶.

⁶⁶ L'exception du département de la Côte-d'Or dans cette seconde carte, s'explique par le déséquilibre introduit par la subvention conséquente (442.000 €) apportée par l'ARP aux Rencontres cinématographiques de Dijon.

**Carte 2 : Répartition départementale des montants attribués
au financement de manifestations culturelles pour 1 000 habitants**



Source : Mission à partir de la base de données aidescreation.org.

3.3.4. La relative concentration des subventions sur quelques attributaires ne pose pas de difficultés en soi, mais ne doit pas interdire la diversité et le renouvellement des bénéficiaires de l'AAC

Pour la plupart des OGC, les sommes versées au titre de l'action artistique et culturelle dans son ensemble aux 10 % des structures bénéficiaires les mieux dotées, représente une part sur le montant total des aides comprise entre 40 et 60%. Il est difficile de porter sur ces chiffres une appréciation critique. Pour les OGC comme pour tous les autres organismes dispensateurs de subventions, l'enjeu est autant d'éviter le saupoudrage et la dispersion des aides, que l'accaparement des fonds disponibles au profit de quelques bénéficiaires et au détriment de postulants potentiellement représentatif de la diversité et du renouvellement des acteurs.

Annexe III

**Tableau 18 : Concentration des montants versés par chaque OGC en 2019
aux 10 % des structures bénéficiaires les plus subventionnées**

OGC	Montant total des subventions accordées	Nombre de subventions accordées	Montant reçu par les 10 % premiers bénéficiaires	Part des 10 % sur le montant total
ADAGP	1 476 071	136	841 171	57 %
ADAMI	17 692 849	1 387	8 183 477	46 %
PROCIREP	11 259 030	829	4 569 500	41 %
SACD	5 428 518	445	3 569 037	66 %
SACEM	26 065 269	2 705	15 621 397	60 %
SAIF	557 351	101	276 051	50 %
SCAM	1 719 051	330	687 500	40 %
SCPP	18 430 155	1 225	16 495 424	90 %
SOFIA	4 125 122	370	2 244 323	54 %
SPEDIDAM	18 846 326	2 766	9 273 547	49 %
SPPF	7 751 670	1 060	6 913 510	91 %

Source : Mission à partir de la base de données aidescreation.org.

L'analyse de la concentration des aides rejoint ainsi celle développée plus haut, de la permanence des aides d'une année sur l'autre, les aides les plus reconduites étant d'ailleurs en moyenne plus élevées que les aides plus ponctuelles : la logique commune est celle des partenariats que certains OGC entendent nouer, de façon à la fois forte et durable, avec des structures dont les enjeux leur semblent majeurs. Et l'on peut en tirer la même recommandation : un suivi, en tant qu'indicateur sur la durée, de l'évolution de la concentration des aides, par exemple sur le décile supérieur des bénéficiaires, pourrait être utile pour prévenir les risques d'une perte d'agilité et de réactivité face aux renouvellements de l'offre culturelle.

La concentration des subventions est importante, voire spectaculaire, s'agissant des deux OGC des producteurs de musique, à savoir la SCPP (90 % de concentration sur le décile supérieur des bénéficiaires) et la SPPF (91 %), conséquence de la mise en place d'un système de droit de tirage par lequel chaque producteur a droit à une part du quart copie privée au prorata des droits que son répertoire a générés au cours de l'année précédente.

La conséquence en est que, s'agissant de la SCPP, la part des aides reçues par les trois majors du disque fondatrices de l'OGC (Universal, Warner, Sony) représente à elle seule 23 % des subventions en nombre et 53 % en valeur, chiffres passant respectivement à 24 % et 62 % si l'on s'en tient aux seules aides aux projets (aides à la création de CD notamment).

Tableau 19 : Part des trois majors du disque dans les aides de la SCPP (chiffres 2020)

Subventions SCPP	Montants	Ensemble des aides à projets SCPP	Montants
Subventions aux trois majors	11 627 744	Subventions aux trois majors	11 627 744
Part des trois majors dans le total	53%	Part des trois majors dans le total	62%
Nombre de subventions SCPP	1 446	Nombre des aides à projets SCPP	1383
Subventions aux trois majors	335	Subventions aux trois majors	335
Part des trois majors dans le total	23%	Part des trois majors dans le total	24%
Total	21 977 077	Total	18 657 921

Source : Mission à partir de la base de données aidescreation.org.

Annexe III

Côté SFFF, la part des sept labels indépendants les plus importants (Play Two, Because Music, Wagram Music, VF Musiques (Tôt ou Tard), Jo and co, Believe et PIAS) dans le total des aides apportées par la SPPF (celles-ci étant pratiquement exclusivement consacrées aux aides à projet) est de 24 % en nombre et 47 % en montants.

Tableau 20 : Part des sept labels indépendants les plus importants dans les aides de la SCCP (chiffres 2020)

Subventions SPPF	
Subventions aux sept principaux labels	2 910 650
Part dans le total	47%
Nombre de subventions SPPF	880
Subventions à ces sept principaux labels	210
Part dans le total	24%
Total	6 168 476

Source : Mission à partir de la base de données aidescreation.org.

La Commission de contrôle souligne⁶⁷ dans son rapport de 2019, comme dans ses rapports précédents, que le fonctionnement sous forme de droit de tirage ne peut que conduire à des aides de type quasi-automatique, les instances internes d'attribution des OGC exerçant essentiellement un contrôle de recevabilité matérielle des dossiers.

On s'éloigne potentiellement de l'esprit de la directive de 2014, laquelle intégrait une composante qualitative forte comme un des objectifs des actions artistiques et culturelles permises par la RCP, notamment « *en permettant aux répertoires les moins volumineux et les moins populaires d'accéder au marché* ». Il faudrait une étude à la fois économique et artistique poussée (ou une initiative des OGC eux-mêmes de fournir une information à cet égard) pour déterminer si les CD soutenus par la SCCP au titre de l'AAC sont significativement plus exigeants que la moyenne de la production discographique des maisons de disque concernées.

À cet égard l'existence depuis près de 40 ans du Fonds pour la création musicale (FCM) apparaît comme significative en tant qu'espace de mutualisation d'une partie des fonds des OGC en faveur de la création et d'attribution des aides par commissions pluripartites, et l'on peut imaginer que son insertion dans le Centre national de la musique préservera cette dynamique qualitative.

Ceci posé, l'option de fonctionnement sous le régime de droit de tirage se conçoit, dans la mesure où, contrairement aux auteurs ou aux interprètes, les entreprises concernées sont directement en concurrence. La vraie question tient plutôt à la part que les aides à la création représentent dans le total des actions artistiques et culturelles de la SCCP et de la SPPF, à savoir 94 % dans les deux cas, laquelle part donne une place prépondérante aux droits de tirage et, partant, conduit à la concentration des aides. Le soutien apporté par les deux OGC reste faible s'agissant du soutien à la diffusion du spectacle vivant, négligeable s'agissant des actions de formation des artistes, et inexistant s'agissant de l'action artistique et culturelle, comme il a été dit plus haut, alors même que l'on pourrait estimer que ces enjeux concernent l'ensemble des acteurs de la musique, y compris les producteurs phonographiques.

⁶⁷ Recommandation n° 10. (SCPP): renforcer la sélectivité des aides, en particulier s'agissant de celles relevant des droits de tirage dont l'attribution est quasi-automatique, sauf à ce que le dossier présenté en commission d'attribution des aides comporte des erreurs ou incohérences manifestes.

3.3.5. Les versements de RCP par des OGC à leurs propres dispositifs internes de subvention ainsi que le regroupement de certaines actions derrière des appellations génériques ne doivent pas contribuer à créer de l'opacité

Les OGC ont ces dernières années, à l'instigation de la loi, entrepris de faire un réel effort de transparence par la publication du tableau exhaustif des AAC sur le site aidescreation.org et, pour certains d'entre eux, sur leur propre site.

On rappellera ici pour mémoire, le sujet étant abordé dans les rapports de la Commission de contrôle des OGC, l'utilité qu'il y aura à franchir une étape supplémentaire en facilitant la transparence quant à l'utilisation des fonds d'AAC versés par certains OGC à des dispositifs de subvention qui en sont l'émanation mais qui ont leur thématique propre et leurs propres procédures et commissions d'attribution.

C'est notamment le cas du dispositif « Talents Adami »⁶⁸ auquel l'ADAMI consacre 622 000 euros, et de l'Association Beaumarchais⁶⁹ que la SACD finance à hauteur de 518 000 euros.

Il n'y a pas d'opacité s'agissant de ces deux dispositifs dans la mesure où des sites web dédiés fournissent à leur propos des informations précises y compris les listes des lauréats distingués chaque année. Toutefois le principe de transparence voulue par la loi s'agissant des actions artistiques et culturelles des OGC voudrait que le principal outil de cette transparence, à savoir le site aidescreation.org, comporte soit des tableaux complémentaires annexés donnant le détail des aides versées, soit les liens permettant d'accéder aux pages donnant ce détail sur les sites des deux dispositifs.

Tableau 21 : Principaux transferts à des dispositifs internes de subvention et actions génériques non explicitées (chiffres 2020, hors fonds d'urgence COVID)

OGC	Description	Montants en € (2020)
ADAMI	Défense des droits : transpositions directives et actions européennes	120 221
	Talents Adami	622 397
SACD	Valorisation Lyrique Spectacle Vivant	10 000
	Association Beaumarchais	518 400
	Actions culturelles de la SACD en Belgique	189 000
SACEM	Actions de sensibilisation et de pédagogie sur le droit d'auteur	172 439
	Actions de valorisation du patrimoine	277 868
	Aide à la défense du droit d'auteur - Lutte contre la piraterie	101 095
	Formation Pédagogique	24 683
	Sacem - Université	272 355
SCPP	Actions de lutte contre la piraterie musicale/consultations	146 400
	Projet et culture et internet	112 000
	Surveillance et tracking	120 000

Source : Mission à partir des données aidescreation.org.

⁶⁸ Site <https://talents.adami.fr/> : « Depuis plus de 25 ans, l'Adami conçoit, produit et développe des opérations mettant en lumière le métier d'artiste-interprète. Véritable catalyseur de talents dans divers domaines artistiques – cinéma, théâtre, musique, danse, cirque, etc. – l'Adami offre l'opportunité à de jeunes artistes de participer à des manifestations de renommée internationale et de développer leur réseau professionnel. Des milliers d'artistes ont bénéficié d'un accompagnement, d'une direction et d'un soutien artistique leur permettant d'exprimer leur talent dans des conditions optimales. »

⁶⁹ Site <https://beaumarchais.asso.fr/> : "Fondée en 1987 par la SACD, l'association Beaumarchais accorde des bourses d'écriture à des auteurs dans 11 disciplines de l'audiovisuel et du spectacle vivant. Depuis 30 ans, L'Association Beaumarchais-SACD favorise l'émergence de nouveaux auteurs, encourage les nouvelles formes d'écriture dans toute leur diversité, contribue au rayonnement des œuvres, provoque la nécessaire rencontre avec le public."

Annexe III

Un autre effort de transparence devrait porter sur certaines des actions listées au titre de l'AAC, mais qui sont présentées sous un libellé générique décrivant des problématiques d'action. C'est notamment le cas de la SACEM (actions sur le droit d'auteur, actions de valorisation du patrimoine, formation pédagogique...), mais l'ADAMI, la SACD ou la SSCP sont également concernées (tableau 21). Pour utiles que soient sans doute ces actions, il est impossible de savoir à ce stade comment elles sont développées, si elles font appel à des prestataires de services et si oui, lesquels, si elles intègrent des frais de fonctionnement dégagés en interne pour les mener, etc. Là encore, on peut souhaiter que les OGC fassent l'effort de détailler l'usage de ces fonds, soit sur le site aidescreation.org, soit sur des pages de leur site accessibles par des liens.

4. Des améliorations en termes de transparence et de clarifications sont possibles

S'agissant des versements directs aux ayants droit au titre des 75 % de la RCP :

Dans une démarche comparable au travail d'analyse opéré par la mission à l'occasion du présent rapport, il serait souhaitable que les OGC fournissent à intervalle régulier (tous les deux ans par exemple) à la Commission copie privée, à la Commission de contrôle des OGC et au Ministère de la culture une information sur la répartition des montants de RCP versés au titre des 75%. Cette information ne pouvant être réalisée à un niveau individuel pour des raisons de protection des données personnelles, elle pourrait être agrégée par décile.

Dans un souci de connaissance partagée, le Ministère de la culture pourrait faire réaliser, à travers son département des études (DEPSD), des études sur les revenus des auteurs et des interprètes, en complément de celles qui existent déjà, en s'appuyant, dans des conditions garantissant la préservation des données individuelles, sur les informations susceptibles d'être fournies par les registres fiscaux et de sécurité sociale et par les OGC eux-mêmes.

Proposition n° 1 : Demander aux organismes de gestion collective de fournir à intervalles réguliers à la Commission copie privée, à la Commission de contrôle des OGC et au Ministère de la culture une information anonymisée sur la répartition des montants de RCP versés au titre des 75 %.

Il serait souhaitable qu'apparaisse plus clairement dans les comptes des OGC la RCP et les frais de gestion qu'elle entraîne et d'harmoniser la liste et le contenu des informations fournies par les rapports de transparence des OGC afin de permettre un regard transversal sur la mise en œuvre du dispositif RCP. Ce travail devra être mené en accord avec les recommandations émises par la Commission permanente de contrôle des organismes de gestion collective.

Proposition n° 2 : Améliorer et harmoniser les informations fournies dans les rapports de transparence des OGC concernant les frais de gestion entraînés par la RCP.

Concernant le "quart copie privée" et, plus largement, les actions artistiques et culturelles des OGC :

Afin de mieux appréhender l'impact territorial des actions artistiques et culturelles, les bases de données des OGC regroupées sur les sites d'information copieprivee.org et aidescreation.org devraient faire apparaître une indication de la commune et du département des structures et projets soutenues au titre de l'AAC et qui s'inscrivent dans des territoires : lieux de spectacle, lieux de formation, résidences d'artistes, manifestations culturelles, etc.

Dans le souci d'apporter une transparence supplémentaire, il serait utile de disposer du détail des aides et soutiens accordées par les dispositifs internes des OGC (Beaumarchais, Talents Adami, notamment) eux-mêmes financés au titre de l'AAC, et de détailler les actions regroupées sous des appellations génériques (actions sur le droit d'auteur, actions de valorisation du patrimoine, par exemple). Cette information pourrait passer soit par des tableaux complémentaires annexés sur les sites copieprivee.org et aidescreation.org, soit par des liens permettant d'accéder aux pages donnant ce détail sur les sites propres des deux dispositifs.

Les tableaux exhaustifs des actions menées au titre de l'AAC disponibles sur le site aidescreation.org, pourraient être repris sur le site public data.gouv.fr afin d'en accroître la diffusion.

Proposition n° 3 : Améliorer la base de données de l'action artistique et culturelle publiée par les OGC en y intégrant :

- ♦ une indication de la commune et du département des structures et projets soutenus ;
- ♦ le détail des aides et soutiens accordés à travers des dispositifs internes des OGC eux-mêmes financés au titre de l'action artistique et culturelles (Association Beaumarchais, *Talents Adami*...).

Enfin, plus de 20 ans après la « circulaire Vistel » il pourrait être utile, a minima par une réécriture de cette circulaire ou, si besoin, par des textes réglementaires voire législatifs, d'actualiser le champ des actions artistiques et culturelles auxquelles le CPI impose de consacrer un quart de la RCP, afin notamment de lever l'ambiguïté quant à la possibilité ou non de subventionner à ce titre, et pour quelles actions, des organisations, y compris syndicales, de défense des professions. La possibilité de financer sur les 25% de façon pérenne des actions sociales de soutien aux personnes comme ce fut le cas à titre exceptionnel lors de la crise du Covid, et comme le permet la Directive 2014/26 pourrait être également examinée dans ce cadre, et discutée au sein de la Commission copie privée. Ce travail d'actualisation, qui pourrait être élargi à d'autres questions (aides à la diffusion hors spectacle vivant, frontière floue entre aides à la création et à la diffusion, etc.) devrait se faire en lien avec les OGC eux-mêmes et avec la Commission de contrôle des OGC.

Proposition n° 4 : Actualiser la définition du champ des actions artistiques et culturelles susceptibles d'être menées au titre du « quart copie privé », notamment quant à la possibilité de soutenir des organisations, y compris syndicales, de défense des professions, ainsi que des actions sociales de soutien aux personnes.

ANNEXE IV

Gouvernance de la Commission copie privée

SOMMAIRE

1. EN MATIÈRE DE GOUVERNANCE, LA COMMISSION COPIE PRIVÉE A CONNU DES RÉFORMES IMPORTANTES DEPUIS 2006 QUI ONT SENSIBLEMENT AMÉLIORÉ SON FONCTIONNEMENT SANS TOUTEFOIS APLANIR TOUTES LES DIFFICULTÉS.....	1
1.1. La gouvernance de la Commission copie privée repose sur une répartition des sièges en trois collèges que certains membres jugent inéquitable, ce qui les a parfois conduits à se désengager.....	1
1.2. L'introduction de trois représentants de l'État en 2016, qui avait pour objectif d'apaiser les débats au sein de la Commission copie privée, n'a pas pesé de façon décisive sur ceux-ci.....	9
1.3. En matière de transparence, des marges de progrès demeurent en ce qui concerne les groupes de travail, les études d'usages et documents présentés en séance, ainsi que la répartition des sommes collectées.....	10
2. PLUSIEURS SCÉNARIOS PEUVENT ÊTRE ENVISAGÉS POUR AMÉLIORER, FAIRE ÉVOLUER, VOIRE REFONDRE LA GOUVERNANCE ACTUELLE	12
2.1. Le fonctionnement et la transparence de la Commission copie privée pourraient être améliorés à cadre normatif quasi-constant sans pour autant résoudre ses difficultés structurelles.....	12
2.1.1. <i>La CCP pourrait procéder à davantage d'auditions de personnalités qualifiées et renforcer l'équipe du président</i>	<i>12</i>
2.1.2. <i>La transparence de la Commission copie privée pourrait être renforcée en publiant l'intégralité des documents présentés en commission, notamment les résultats des études d'usages.....</i>	<i>15</i>
2.2. Concernant la composition de la Commission copie privée, il est possible de créer une réelle parité en son sein en supprimant le collège des associations de consommateurs, ce qui nécessiterait une modification législative	16
2.3. Une remise en cause drastique et structurelle pourrait consister à confier la gouvernance du dispositif de RCP à une autorité administrative indépendante (AAI).....	18

1. En matière de gouvernance, la Commission copie privée a connu des réformes importantes depuis 2006 qui ont sensiblement amélioré son fonctionnement sans toutefois aplanir toutes les difficultés

Parallèlement à l'établissement de la rémunération pour copie privée (RCP), la loi n° 85-660 du 3 juillet 1985 a créé une commission indépendante en charge de la détermination des modalités de mise en œuvre de la RCP : la Commission copie privée (CCP), prévue à l'article L. 311-5 du code de la propriété intellectuelle (CPI).

La CCP a pour objectif de déterminer la juste compensation du préjudice subi par les titulaires de droit en fixant à la fois :

- ◆ les supports devant être assujettis à la RCP ;
- ◆ les barèmes de RCP applicables à chaque support.

La CCP dispose d'un pouvoir réglementaire (cf. encadré 1). Depuis sa création, la commission a adopté 22 décisions publiées au Journal Officiel. La France est un des sept pays européens¹ à disposer d'une commission chargée de déterminer l'assiette et les barèmes et dotée d'un pouvoir réglementaire² et le seul pays dans lequel cette commission associe les ayants droit, les industriels et les consommateurs avec droit de vote (cf. annexe VI).

1.1. La gouvernance de la Commission copie privée repose sur une répartition des sièges en trois collèges que certains membres jugent inéquitable, ce qui les a parfois conduits à se désengager

La Commission copie privée (CCP) repose sur un mode de gouvernance paritaire entre un groupe de bénéficiaires composé des ayants droit et un groupe de « redevables » scindé entre les industriels et les consommateurs. La loi prévoit en effet que la CCP est composée, outre un président représentant de l'État³ :

- ◆ pour moitié, de représentants des bénéficiaires de la RCP : le collège des ayants droit ;
- ◆ pour moitié, de représentants des redevables de la RCP, qui se décomposent eux-mêmes en :
 - un quart de représentants des fabricants et importateurs : le collège des industriels ;
 - un quart de représentants des consommateurs : le collège des consommateurs.

Le nombre de sièges est quant à lui fixé au niveau réglementaire (article R. 311-2 du CPI) et s'élève à 24 membres (cf. graphique 1) auxquels s'ajoute le président.

Pour chacun des trois collèges, les organisations appelées à désigner les membres de la commission ainsi que le nombre de personnes qu'elles désignent sont déterminées par arrêté conjoint des ministres chargés de la culture, de l'industrie et de la consommation (article R. 311-2 du CPI). Les suppléants sont désignés dans les mêmes conditions. Les organisations titulaires et déléguées ainsi que le président sont désignés pour une durée de trois ans (article R. 311-3 du CPI).

¹ Avec l'Allemagne, l'Autriche, la Croatie, la Hongrie, les Pays-Bas, et la Slovaquie.

² La plupart des autres pays disposent d'une instance plus ou moins formelle consultative associant les redevables et/ou les ayants droit.

³ Nommé parmi les membres du Conseil d'État, de la Cour de cassation ou de la Cour des comptes (article R. 311-2 du code de la propriété intellectuelle).

La CCP se réunit sur convocation du président et sur l'ordre du jour qu'il a fixé (article R. 311-4).

Encadré 1 : La CCP dans le paysage des commissions administratives

La CCP est l'une des 35 commissions et instances consultatives ou délibératives placées auprès du ministère de la culture recensées en 2021. Elle fait partie des quatre commissions dont le fonctionnement est encadré par le code de la propriété intellectuelle⁴.

Elle dispose d'un pouvoir règlementaire et ses décisions sont publiées *au Journal Officiel*, au même titre que celles de la commission de la rémunération équitable⁵ par exemple.

Bien que la CCP présente certaines similarités avec les autorités administratives indépendantes (AAI) limitativement énumérées par le législateur en 2017⁶ (délibérations exécutoires, permanence de l'organisme), elle en diffère par plusieurs aspects parmi lesquels :

- l'absence de services placés sous l'autorité du président, le secrétariat de la commission étant assuré par les services du ministre chargé de la culture (article R 311-6 du code de la propriété intellectuelle), ce qui se traduit par un coût de fonctionnement annuel limité à la seule rémunération de son président ;
- la désignation du président : alors que le président de la CCP est 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 et de la Cour des comptes, les présidents des AAI sont le plus souvent nommés par décret ;
- la possibilité de renouveler indéfiniment les mandats de ses membres (le mandat d'un membre d'une AAI n'est renouvelable qu'une fois) ;
- des obligations déontologiques limitées à la transmission d'une déclaration d'intérêts auprès de la Haute autorité pour la transparence de la vie publique par les membres de la CCP.

En outre, contrairement aux autorités publiques indépendantes⁷, la CCP ne dispose ni de la personnalité morale, ni d'un budget propre.

Par conséquent, la CCP ne peut être définie ni comme une autorité administrative indépendante, ni comme une autorité publique indépendante, et constitue une forme singulière de commission prévue par la loi.

Source : Loi organique n° 2017-54 du 20 janvier 2017 relative aux autorités administratives indépendantes et autorités publiques indépendantes ; loi de finances pour 1996 ; loi n° 2017-55 du 20 janvier 2017 portant statut général des autorités administratives indépendantes et autorités publiques indépendantes ; annexes au projet de loi de finances pour 2022 « Liste des commissions et instances consultatives ou délibératives placées directement auprès du premier ministre ou des ministres » et « Rapport sur les autorités administratives et publiques indépendantes » ; rapport public du Conseil d'État « Les autorités administratives indépendantes », 2001.

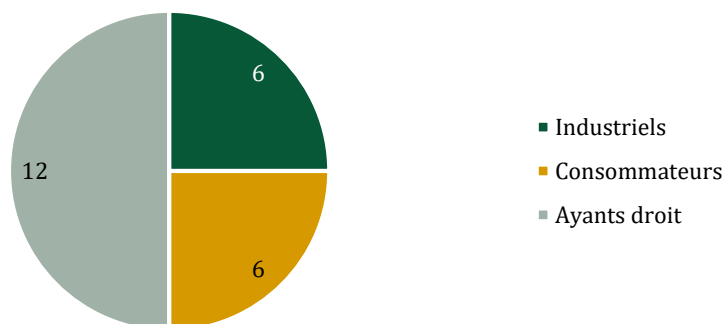
⁴ Aux côtés de la commission de la rémunération équitable, la commission de conciliation pour le droit d'exploitation des œuvres des journalistes et la commission des droits des artistes-interprètes et des producteurs pour la réalisation d'une œuvre audiovisuelle.

⁵ La Commission de la rémunération équitable (article L. 214-4 du code de la propriété intellectuelle) est en charge de la détermination du barème et des modalités de versement de la rémunération des artistes-interprètes et producteurs de phonogrammes communiqués dans un lieu public ou diffusés sur les ondes.

⁶ La loi n° 2017-55 du 20 janvier 2017 portant statut général des autorités administratives indépendantes et autorités publiques indépendantes énumère 26 AAI. En vertu d'une ordonnance du 2 octobre 2019, l'autorité de régulation de la distribution de la presse n'est plus considérée comme une AAI (la régulation de la presse a été confiée à l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse (ARCEP)). Depuis le 1^{er} janvier 2022, le nombre d'AAI a été porté 24 du fait de la fusion du Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) et de la Haute autorité pour la diffusion des œuvres et la protection des droits sur internet (Hadopi) en Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique (ARCOM).

⁷ Les autorités publiques indépendantes (API) sont des autorités indépendantes dotées de la personnalité morale. Elles sont soumises aux mêmes règles que les AAI, auxquelles s'ajoutent des règles relatives à leur budget.

Graphique 1 : Répartition des sièges de la CCP entre les trois collèges



Source : Articles L. 311-5 et R311-2 du code de la propriété intellectuelle.

La composition de l'actuelle commission a été fixée par l'arrêté du 14 avril 2022⁸ :

- ◆ le collège des ayants droit est composé de :
 - dix représentants titulaires et dix suppléants de la Société pour la perception de la rémunération pour copie privée audiovisuelle et sonore (Copie France) ;
 - un représentant titulaire et un suppléant de la Société française des intérêts des auteurs de l'écrit (Sofia) ;
 - un représentant titulaire et un suppléant de la Société des arts visuels associés (AVA) ;
- ◆ le collège des industriels est composé de :
 - trois représentants titulaires et trois suppléants de l'Alliance française des industries du numérique (AFNUM) ;
 - un représentant titulaire et un suppléant de la Fédération française des télécoms (FFTélécoms) ;
 - un représentant titulaire et un suppléant du Syndicat des entreprises de commerce international de matériel audio, vidéo et informatique grand public (SECIMAVI) ;
 - un représentant titulaire de la Fédération des acteurs du réemploi (RCube) et un suppléant du Syndicat interprofessionnel du reconditionnement et de la régénération des matériels informatiques, électroniques et télécoms (SIRRMET) ;
- ◆ le collège des consommateurs est composé de :
 - deux représentants titulaires et deux suppléants de l'Association de défense, d'éducation et d'information du consommateur (ADEIC) ;
 - deux représentants titulaires et deux suppléants de l'Association force ouvrière consommateurs (AFOC) ;
 - deux représentants titulaires et deux suppléants de l'Association pour l'information et la défense des consommateurs salariés (INDECOSA-CGT).

⁸ Arrêté du 14 avril 2022 portant nomination à la commission prévue à l'article L. 311-5 du code de la propriété intellectuelle.

Il convient de noter que, contrairement aux commissions précédentes qui comptaient six associations de consommateurs détenant chacune un siège, la nouvelle commission n'en compte plus que trois, toutes de tradition syndicale, du fait du refus des autres associations de consommateurs sollicitées d'y participer (*cf. infra*). De plus, cette nouvelle commission acte **l'entrée du secteur des reconditionnés** dans le collège des industriels (RCube et SIRRMIET) prenant en compte l'introduction de barèmes spécifiques pour ces matériels, en application de la loi du 15 novembre 2021. Ce secteur n'était donc pas représenté à la CCP au moment du vote de la décision n° 22 du 1^{er} juin 2021 sur les tablettes et téléphones reconditionnés.

Le caractère « paritaire » de la CCP est remis en cause par les représentants des industriels et des consommateurs qui estiment que la répartition des sièges donne un avantage prépondérant aux représentants des ayants droit. Ils font valoir que, les décisions étant adoptées à majorité simple (*cf. encadré 2*), il suffit que les représentants des ayants droit se mettent d'accord sur une position commune et qu'un représentant des redevables ou bien le président (qui a voix prépondérante en cas de partage des voix⁹) vote dans le même sens qu'eux pour que la position de ces derniers l'emporte mécaniquement.

Encadré 2 : Modalités de vote au sein de la CCP

Les modalités de vote sont encadrées par l'article R. 311-2 du code de la propriété intellectuelle qui dispose que la commission se détermine à la majorité (simple) de ses membres présents, le président ayant voix prépondérante en cas de partage des voix. Ainsi :

- lorsque la CCP est au complet (24 membres présents plus le président), le seuil de majorité s'élève à 13 voix ;
- lorsque seuls 19 membres (dont le président) sont présents (quorum pour que la commission délibère valablement), le seuil de majorité s'établit à 10 voix.

Une exception à cette règle de majorité simple est prévue par le code de la propriété intellectuelle. Lorsque le président fait usage de la faculté prévue à l'article L. 311-5 du code de la propriété intellectuelle de demander une seconde délibération (dans un délai d'un mois après l'adoption de la première délibération), le vote se fait alors à majorité des deux tiers des suffrages exprimés (article R. 311-2). Cette faculté n'a toutefois jamais été utilisée.

Source : Articles L. 311-5, R. 311-2 et R. 311-4 du code de la propriété intellectuelle, mission.

⁹ Article R. 311-2 du code de la propriété intellectuelle.

L'analyse des comportements de vote depuis 2010 montre qu'en pratique, **l'adoption constante de la position des ayants droit découle davantage d'une asymétrie dans l'alignement des intérêts au sein de chaque collège que de l'usage de la voix prépondérante du président** :

- ◆ sur les onze décisions adoptées depuis 2010, dix l'ont été avec une majorité qualifiée (*i.e.* plus de deux tiers des suffrages se sont exprimés favorablement au projet de décision) ; seule la décision n° 13 l'a été avec une majorité simple¹⁰, et le président s'était alors abstenu ; à noter toutefois que dans neuf cas sur onze, le président est allé dans le sens de la majorité en votant dans le même sens que le collège des ayants droit ;
- ◆ sur l'ensemble des autres délibérations soumises au vote (validation de comptes rendus, sélection des cabinets d'études d'usages, définition des supports, *etc.*), le cas d'un partage des voix (hors voix du président) ne s'est observé qu'à deux reprises entre 2016 et 2021 :
 - en 2016, à l'occasion d'un vote concernant une proposition de définition des tablettes tactiles multimédia¹¹ ; c'est la seule fois où le président a fait usage de sa voix prépondérante ;
 - en 2017, à l'occasion d'un vote concernant le choix du cabinet d'études d'usages¹² ; le président s'était alors abstenu.

En revanche, les intérêts au sein de chaque collège ne sont pas toujours alignés et le collège des industriels et celui des consommateurs ne votent pas toujours de manière homogène, ce qui se traduit *de facto* par l'adoption de la position des ayants droit à chaque vote.

Les comportements de vote différenciés des trois collèges (*cf.* tableau 1) peuvent s'expliquer de la manière suivante :

- ◆ l'ensemble des membres du collège des ayants droit ont intérêt à maximiser le volume global de RCP appliqué à chaque support ; *de facto*, les ayants droit ont été solidaires dans leur vote pour l'intégralité des décisions adoptées depuis 2010¹³.
- ◆ si les membres du collège des industriels souhaitent globalement minimiser le niveau agrégé de RCP, leurs intérêts peuvent diverger selon les types de support, puisque les types de supports importés/fabriqués par leurs adhérents ne sont pas toujours les mêmes. À titre d'exemple, l'AFNUM compte des représentants de fabricants/importateurs de disques durs externes parmi ses adhérents, ce qui n'est pas le cas de la FFTélécoms (qui représente uniquement les opérateurs de télécoms, premiers vendeurs de *smartphones* en France), de sorte qu'ils ont voté de manière divergente à l'occasion de la révision des barèmes des disques durs externes et téléphones portables en 2018 car la proposition de barème était plus avantageuse pour les disques durs externes que pour les téléphones portables¹⁴.
- ◆ les membres du collège des consommateurs ont un comportement de vote variable, en fonction du poids relatif qu'ils accordent aux problématiques de pouvoir d'achat d'une part, et au financement de la création et au soutien de l'action culturelle d'autre part ; une différence de comportement s'observe en particulier entre les associations de consommateurs d'origine syndicale et les associations familiales (*cf.* tableau 2).

¹⁰ Sur les 23 suffrages exprimés : quatorze voix pour, huit voix contre, une abstention.

¹¹ Compte rendu de la séance du 21 juin 2016.

¹² Compte rendu de la séance du 9 mai 2017.

¹³ Avant 2010, les comptes rendus des séances de la Commission copie privée ne sont pas publiés.

¹⁴ Lors de la séance du 5 septembre 2018, trois propositions de barèmes ont été soumises au vote, correspondant à la révision des barèmes des (i) disques durs externes (DDE), (ii) téléphones mobiles et (iii) tablettes qui avaient été adoptés par la décision n° 15 du 14 décembre 2012. Ces propositions faisaient diminuer de près de 90 % le tarif applicable aux DDE (ce dernier est passé de 120 € à 30 € pour les DDE de plus de 10 To), tandis que la diminution

Annexe IV

Conséquence de ce sentiment de déséquilibre, les représentants des redevables ont à plusieurs reprises décidé de ne plus siéger au sein de la commission (cf. tableau 3, graphique 2 et graphique 3).

L'association de consommateurs UFC-Que Choisir, membre de la CCP jusqu'en 2009¹⁵ a cessé de participer aux séances à partir de 2006.

Ce fut également le cas du collège des industriels, dont la majorité des membres a décidé en 2012 de ne plus siéger à la CCP. À la suite du départ de cinq des six représentants (seul le représentant de la FFTélécoms n'a pas quitté la CCP), la Commission a cessé de se réunir entre décembre 2012 et octobre 2015.

La mission de médiation conduite en 2015 a toutefois permis de faire revenir les représentants des industriels¹⁶. Cette médiation préconisait notamment une formalisation des méthodes de travail et une systématisation de l'information des membres de la Commission copie privée, qui ont été actées par une révision du règlement intérieur¹⁷. Durant la période où M. Jean Musitelli, conseiller d'État, a présidé la Commission copie privée (2015-2021), celle-ci a pu redémarrer ses travaux.

Toutefois, à partir de juillet 2019, trois associations de consommateurs ont cessé de siéger : Familles rurales (FR), la Confédération syndicale des familles (CSF) et la Confédération des associations familiales catholiques (CNAFC), qui invoquent trois raisons principales :

- ◆ le **sentiment de peser insuffisamment** dans les débats du fait d'un déséquilibre de la répartition des sièges en faveur des ayants droit ;
- ◆ la **difficulté à s'approprier les dossiers** transmis par les deux autres collèges, et notamment les propositions de barèmes des ayants droit ;
- ◆ le **temps à consacrer à la commission**, du fait de la durée (en général trois à quatre heures) et de la périodicité (en moyenne toutes les trois semaines) des séances, pour des membres bénévoles.

De manière générale, l'observation des membres présents en séance entre 2010 et 2021 montre une moindre assiduité des associations de consommateurs par rapport au collège des industriels et surtout des ayants droit, quasi-systématiquement au complet (cf. graphique 2 et tableau 3).

Face au refus de ces trois organisations de siéger dans la nouvelle commission, les trois autres associations de consommateurs (l'ADEIC, l'INDECOSA-CGT et l'AFOC) se sont finalement vu octroyer chacune deux sièges. Le collège des consommateurs est donc désormais composé uniquement d'associations issues de mouvements syndicaux¹⁸.

sur les téléphones portables de plus de 64Go n'était que de 7 % et que le tarif applicable aux téléphones de moins de 8 Go augmentait de 4 %.

¹⁵ Cf. arrêtés de nomination de la CCP du 20 avril 2006 et du 30 décembre 2009.

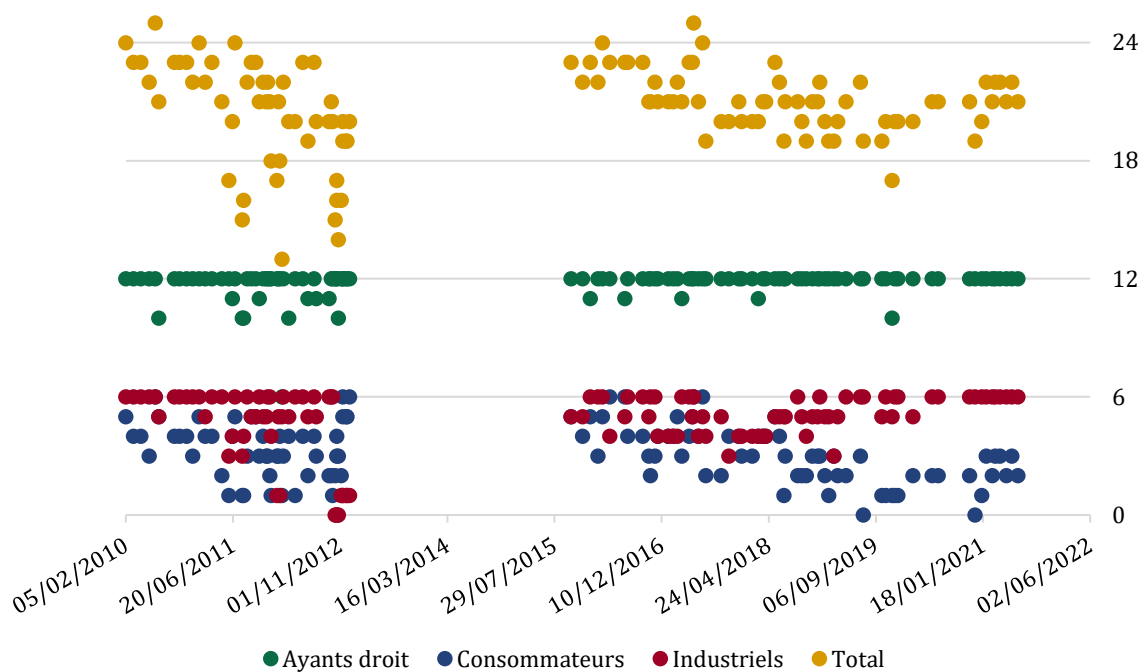
¹⁶ La mission de médiation sur le fonctionnement de la Commission copie privée a été réalisée entre le 15 avril et le 30 juin 2015 par M^{me} Christine Maugué, conseiller d'État.

¹⁷ D'autres recommandations n'ont pas été suivies, comme l'adoption de décisions support par support (et non pour plusieurs supports à la fois), l'interdiction explicite d'adoption d'une délibération avec les voix d'un seul collège ou la soumission de la méthodologie des barèmes à un collège de trois experts indépendants.

¹⁸ L'ADEIC a été créée en 1983 par la fédération de l'éducation nationale (FEN) ; l'INDECOSA-CGT a été créée en 1979 par la Confédération générale du travail (CGT) ; l'AFOC a enfin été créée en 1974 par Force Ouvrière (FO).

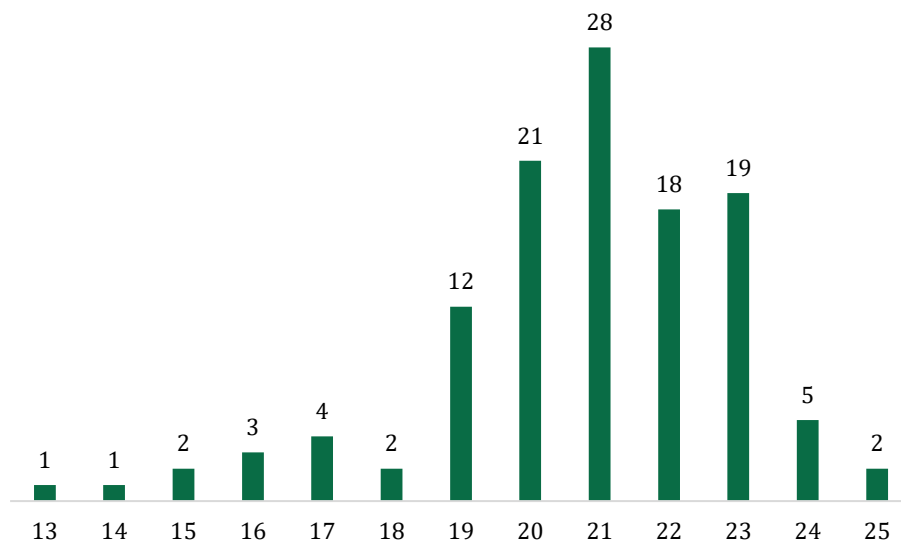
Annexe IV

Graphique 2 : Évolution du nombre de membres présents en séance entre 2010 et 2021



Source : Comptes rendus de la CCP entre 2010 et 2021.

Graphique 3 : Distribution des séances tenues entre 2010 et 2021 en fonction du nombre de membres présents



Source : Comptes rendus des séances de la CCP entre 2010 et 2021.

Note de lecture : Le nombre de membres présents s'élevait à 21 pour 28 séances.

Annexe IV

Encadré 3 : Conditions pour déclarer un membre démissionnaire

L'obligation de présence des membres a été renforcée par le décret n° 2009-744 du 19 juin 2009. Tout membre qui n'a pas participé sans motif valable à trois séances consécutives de la commission est déclaré démissionnaire par le président (article R.311-6).

Le Conseil d'État a précisé que seules les personnes physiques représentant les organisations membres pouvaient être déclarées démissionnaires (et non les organisations en tant que telles)¹⁹. En 2020, il a ainsi rejeté la requête de l'AFNUM, qui demandait au juge des référés d'enjoindre le président de la CCP à déclarer démissionnaires d'office les organisations (personnes morales) qui n'avaient pas participé à trois réunions consécutives de la commission sans motif valable (Familles rurales (FR), la Confédération syndicale des familles (CSF), la Confédération des associations familiales catholiques (CNAFC) et l'Association de défense, d'éducation et d'information (ADEIC)).

Source : Article R.311-6 du code de la propriété intellectuelle ; Conseil d'État, Alliance des industries du numérique (AFNUM), 19 juin 2020.

Tableau 1 : Solidarité au sein de chaque collège dans le vote des décisions n° 12 à 22

Numéro de décision	Date	Thème de la décision	Les ayants droit ont voté en bloc (O/N)	Les industriels ont voté en bloc (O/N)	Les consommateurs ont voté en bloc (O/N)
12	20/09/2010	Modification de la définition des disques durs externes (DDE)	O	O	O
13	12/01/2011	Barème provisoire sur les tablettes et révision des barèmes des autoradios, clés USB, cartes mémoires et DDE	O	O	N
14	09/02/2012	Barème définitif sur les tablettes	O	O	O
15	14/12/2012	Révision des barèmes des supports analogiques, box, baladeurs, clés USB, cartes mémoires, DDE, téléphones et tablettes	O	O	N
16	19/06/2017	Barème provisoire sur les services de NPVR	O	N	O
17	03/07/2018	Barème définitif sur les services de NPVR	O	N	O
18	05/09/2018	Révision des barèmes des DDE, téléphones et tablettes (avec inclusion des tablettes PC)	O	N	N
19	12/03/2019	Révision du barème des box	O	N	N
20	17/12/2019	Révision des barèmes des clés USB et cartes mémoires	O	N	O
21	16/11/2020	Révision du barème des téléphones de petite capacité (« <i>feature phones</i> »)	O	N	O
22	01/06/2021	Barème différencié pour les téléphones et tablettes reconditionnés	O	O	N

Source : Comptes rendus des séances de la Commission copie privée entre 2010 et 2021.

Annexe IV

Tableau 2 : Comportement de vote des associations de consommateurs (i) d'origine syndicale et (ii) familiales lors des six décisions adoptées depuis 2018

Comportement de vote	Associations syndicales ²⁰	Associations familiales ²¹
Fréquence de vote « pour »	22 %	0 %
Fréquence de vote « contre »	0 %	0 %
Fréquence d'abstention	28 %	11 %
Taux d'absence	50 %	89 %

Source : Mission d'après les comptes rendus des séances lors desquelles ont été adoptées les six dernières décisions de la CCP (décisions n° 17 à 22).

Tableau 3 : Taux d'assiduité des membres des trois collèges sur la période 2010-2021

Taux d'assiduité	Ayants droit	Industriels	Consommateurs
Entre 2010 et 2012 inclus	97 %	72 %	56 %
Entre 2017 et 2021	99 %	86 %	50 %
Totalité de la période 2010-2021	98 %	80 %	53 %

Source : Comptes rendus de la Commission copie privée entre 2010 et 2021.

1.2. L'introduction de trois représentants de l'État en 2016, qui avait pour objectif d'apaiser les débats au sein de la Commission copie privée, n'a pas pesé de façon décisive sur ceux-ci

Entre 2012 et 2015, la Commission copie privée a cessé de se réunir du fait de la démission de cinq des six membres représentants du collège des industriels (cf. 1.1). Afin de restaurer un échange constructif entre les parties pour permettre la reprise des travaux de la commission, une mission de médiation a été confiée en 2015 à M^{me} Christine Mangué, conseiller d'État²².

Le rapport préconisait notamment de renforcer « la présence de la puissance publique (...), perçue comme le moyen de ramener davantage de sérénité dans les débats ». Cette évolution pourrait « par exemple prendre la forme de la présence dans la commission de commissaires du Gouvernement, sans voix délibérative, représentant respectivement le ministère de la culture, le ministère de l'industrie et le ministère de la consommation ».

À la suite de la mission de médiation, le législateur a introduit au sein de la Commission trois représentants avec voix consultatives²³ :

- ◆ un représentant du ministre chargé de la culture ;
- ◆ un représentant du ministre chargé de l'industrie ; celui-ci est en pratique issu de la direction générale des entreprises (DGE) ;
- ◆ un représentant du ministre chargé de la consommation ; ce dernier est en pratique issu de la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF).

¹⁹ Conseil d'État, Alliance des industries du numérique (AFNUM), 19 juin 2020.

²⁰ Les associations de consommateurs d'origine syndicale ayant siégé à la CCP depuis 2018 sont : l'Association de défense, d'éducation et d'information du consommateur (ADEIC), l'Association force ouvrière consommateurs (AFOC) et l'Association pour l'information et la défense des consommateurs salariés (INDECOSA-CGT).

²¹ Les associations familiales ayant siégé à la CCP depuis 2018 sont la Confédération syndicale des familles (CSF), Familles rurales (FR), l'Union nationale des associations familiales (UNAF) jusqu'en novembre 2018 et la Confédération nationale des associations familiales catholiques (CNAFC) à partir de novembre 2018.

²² La mission de médiation sur le fonctionnement de la Commission copie privée a été réalisée entre le 15 avril et le 30 juin 2015 par M^{me} Christine Mangué, conseiller d'État.

²³ Loi n° 2016-925 relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine (disposition codifiée à l'article L. 311-5 du code de la propriété intellectuelle).

Toutefois en pratique, seul le représentant du ministère de la culture a pris part de manière active aux travaux de la CCP. En effet, depuis la revue des participations de la DGE à des commissions effectuée en 2019, celle-ci ne siège plus à la CCP car elle considère que son représentant ne peut y apporter une valeur ajoutée suffisante en l'absence de droit de vote. Elle critique également le caractère chronophage des réunions de la CCP et considère que la répartition des sièges crée un déséquilibre systématique en faveur des ayants droit rendant sa présence uniquement symbolique (cf. tableau 4). En outre, bien qu'elle soit la plus assidue, la DGCCRF n'intervient que très rarement dans les débats.

Le rôle de ces trois représentants de l'État n'est pas explicitement défini par la loi ni par le règlement intérieur de la CCP, ce qui peut expliquer l'échec de leur introduction au sein des séances. L'objectif affiché d'apaiser les débats par l'introduction des représentants des ministères chargé de la culture, de l'industrie et de la consommation, s'il est louable, ne constitue pas une feuille de route suffisamment précise. La position de ces représentants ministériels vis-à-vis du président de la commission, représentant de l'État, n'a pas fait l'objet d'une clarification.

Tableau 4 : Taux d'assiduité des représentants de l'État sur la période 2017-2021

Taux d'assiduité	Ministère de la culture	DGCCRF	DGE
Entre 2017 et 2018 inclus	78 %	81 %	89 %
Entre 2019 et 2021	76 %	88 %	0 %

Source : Comptes rendus de la Commission copie privée entre 2017 et 2021.

1.3. En matière de transparence, des marges de progrès demeurent en ce qui concerne les groupes de travail, les études d'usages et documents présentés en séance, ainsi que la répartition des sommes collectées

La loi n° 2006-961 concernant les droits d'auteur et les droits voisins du 1^{er} août 2006 et transposant la directive européenne de 2001²⁴ a instauré deux obligations qui ont amélioré la transparence la commission :

- ♦ la publication d'un rapport annuel, transmis au Parlement ;
- ♦ la publication des comptes rendus des réunions de la commission (article L. 311-5 du code de la propriété intellectuelle).

Le décret n° 2007-873 du 14 mai 2007 précise que ces comptes rendus doivent comporter les trois éléments suivants (article D. 311-8 du code de la propriété intellectuelle) :

- ♦ « la liste des membres présents ;
- ♦ un relevé synthétique des travaux mentionnant les positions exprimées par les membres, incluant les propositions de rémunération soumises au vote de la commission et les éléments utilisés pour le calcul des dites rémunérations ;
- ♦ le relevé des délibérations exécutoires ».

L'ensemble des comptes rendus postérieurs à 2010 est disponible sur le site internet du ministère de la Culture²⁵. Bien qu'ils ne donnent ni les minutes, ni le verbatim, et qu'ils soient très synthétiques, ces comptes rendus permettent d'accéder à la teneur générale des propos échangés en commission.

²⁴ Directive 2001/29/CE du Parlement européen et du Conseil 22 mai 2001 sur l'harmonisation de certains aspects du droit d'auteur et des droits voisins dans la société d'information.

²⁵ <https://www.culture.gouv.fr/Thematiques/Propriete-litteraire-et-artistique/Commission-pour-la-remuneration-de-la-copie-privee/Activites/Les-comptes-rendus-des-seances>.

En outre, la CCP publie, depuis l'entrée en vigueur de la loi de 2006, un rapport annuel décrivant les modalités d'organisation de la CCP, les travaux conduits durant l'année ainsi que les flux financiers de RCP (montants perçus et répartis)²⁶.

Toutefois l'élaboration des questionnaires préalables aux études d'usages ainsi que les projets de barèmes ne sont pas toujours discutés en séance, mais au sein de groupes de travail dont les discussions ne font pas l'objet de compte-rendus publics, au-delà de la présentation de leurs conclusions en commission plénière.

Le fonctionnement de ces groupes de travail est plus souple que celui de la commission plénière, puisqu'il n'est pas encadré par le code de la propriété intellectuelle mais par le règlement intérieur de la CCP. Ce dernier impose que les groupes de travail :

- ◆ soient composés d'au moins un représentant de chaque collège ;
- ◆ désignent un rapporteur qui rend compte à la commission siégeant en formation plénière des travaux, conclusions et propositions.

Si le développement du fonctionnement en groupes de travail, préconisé par le rapport Maugué, a pu contribuer au renforcement de l'efficacité de la CCP, il n'offre toutefois pas les mêmes garanties de transparence. La présence du secrétariat de la CCP, assuré par une personne du ministère de la culture, n'est pas obligatoire, de sorte qu'il n'y a pas systématiquement de comptes rendus écrits. Enfin, la restitution des travaux en séance plénière n'est pas formalisée ; la présentation des échanges a le plus souvent lieu de manière incidente, à la demande d'une personne n'ayant pas participé aux travaux du groupe²⁷.

Enfin, au-delà de ces groupes de travail, les membres de la CCP sont parfois amenés à avoir des discussions bilatérales informelles dont il peut résulter des propositions de barèmes. Tel est le cas de la proposition de barème relatif aux téléphones mobiles présentée en séance plénière le 5 septembre 2018, qui a résulté d'une négociation bilatérale entre les ayants droit et l'AFNUM, en dehors de tout cadre explicitement prévu par le règlement de la CCP²⁸.

En outre l'intégralité des documents annexes présentés en séance n'est pas systématiquement jointe aux comptes rendus publiés. À noter qu'il ne s'agit pas d'une obligation, mais d'une possibilité ouverte par l'article 13 du règlement intérieur de la CCP. Ce dernier dispose qu'à la demande d'un membre de la commission et avec l'accord du président, *« les documents se rapportant aux points inscrits à l'ordre du jour d'une séance peuvent être annexés au compte rendu de la séance concernée, sous réserve du respect du principe du secret des affaires »*.

La contre-proposition de barème transmise par la FFTélécoms aux membres de la CCP en amont de la décision n° 18 du 5 septembre 2018 n'a par exemple pas été annexée.

Enfin, les résultats des études d'usages ainsi que les questionnaires préalables à leur réalisation ne sont jamais rendus publics. À ce stade, la publication des études d'usages n'est pas rendue obligatoire par le code de la propriété intellectuelle. Toutefois, au regard de l'importance des résultats sur la détermination des pratiques de copie, et donc des barèmes qui en découlent, leur non publication participe à une forme d'opacité sur la RCP.

²⁶<https://www.culture.gouv.fr/Thematiques/Propriete-litteraire-et-artistique/Commission-pour-la-remuneration-de-la-copie-privee/Activites/Le-rapport-annuel>.

²⁷ Cf. compte rendu de la séance du 2 mars 2021, p. 17 (à la demande d'une représentante de la FFTélécoms, résumé des travaux du groupe de travail qui s'est réuni le 25 février 2021) ; compte rendu de la séance du 6 mai 2021, p.26 (à la demande d'une représentante de la FFTélécoms, résumé des travaux du groupe de travail qui s'est réuni le 14 avril 2021).

²⁸ Compte rendu de la séance du 5 septembre 2018, p.2. Le règlement intérieur a été modifié par une décision du 22 février 2019 et prévoit désormais que lorsqu'il y a un groupe de travail il est désigné un rapporteur (art 6) et, (art 7) qu' *« à l'issue de leurs travaux, le rapporteur désigné par le groupe de travail rend compte à la commission siégeant en formation plénière des travaux, conclusions et propositions du groupe de travail. S'il y a lieu, la commission statue sur ces propositions et conclusions »*.

2. Plusieurs scénarios peuvent être envisagés pour améliorer, faire évoluer, voire refondre la gouvernance actuelle

2.1. Le fonctionnement et la transparence de la Commission copie privée pourraient être améliorés à cadre normatif quasi-constant sans pour autant résoudre ses difficultés structurelles

2.1.1. La CCP pourrait procéder à davantage d'auditions de personnalités qualifiées et renforcer l'équipe du président

La CCP auditionne régulièrement des personnalités extérieures pour éclairer ses débats. En effet, et bien que les séances ne soient pas publiques, l'audition de personnalités extérieures est une possibilité offerte par l'article R. 311-6 du code de la propriété intellectuelle qui dispose que la CCP peut entendre « *toute personne dont l'audition lui paraît utile* ». Depuis 2010, la CCP a recouru à cette possibilité lors de 17 séances (cf. tableau 5) :

- ♦ dans un tiers des cas (33 % des auditions), ces auditions ont consisté à faire venir les cabinets d'études d'usages pour leur permettre de présenter à la CCP leurs offres en amont des études d'usages ainsi que leurs résultats lorsqu'ils ont été sélectionnés pour réaliser ces dernières ;
- ♦ dans un peu moins d'un tiers des cas (28 % des auditions), des fabricants, importateurs ou acquéreurs de supports ont été auditionnés pour présenter les caractéristiques techniques de leurs supports et expliquer les questions soulevées par l'assujettissement de leurs produits à la RCP ;
- ♦ dans les autres cas, la Commission a auditionné des experts juridiques, des experts techniques (par exemple la Hadopi sur le sujet du « *stream ripping* »), ou encore des administrations (dans le cas particulier de l'élaboration du barème sur les téléphones et tablettes reconditionnées).

La CCP n'a toutefois jamais auditionné certains acteurs qui seraient susceptibles d'apporter un éclairage utile. Elle n'a, en particulier, jamais réalisé d'entretiens avec des statisticiens ou des économistes. Elle n'a pas non plus eu l'occasion d'auditionner certains acteurs-clés pour comprendre les évolutions technologiques susceptibles de modifier les comportements de copie (plateformes de « *streaming* » ou fournisseurs de services de *cloud* par exemple), même si le collège des industriels avait suggéré de rencontrer YouTube en 2018²⁹.

²⁹ YouTube n'a finalement pas été auditionné par la CCP (cf. compte rendu de la séance du 22 mai 2018).

Pour (i) améliorer la qualité de la méthodologie de fixation des barèmes, (ii) mieux comprendre l'incidence économique de la RCP sur les marchés des supports assujettis ainsi que les évolutions du partage de la valeur entre industries culturelles et numériques et enfin (iii) s'adapter de manière plus réactive aux évolutions technologiques susceptibles d'affecter les pratiques de copie privée, la CCP pourrait élargir le champ des entretiens de personnalités extérieures en auditionnant notamment :

- ◆ des statisticiens (chercheurs ou membres d'un service statistique ministériel voire de l'Insee) ;
- ◆ des économistes (chercheurs spécialisés en économie de la culture par exemple ou en microéconomie et susceptibles d'expertiser des calculs d'élasticité-prix de la demande) ;
- ◆ les grandes plateformes de « *streaming* » ;
- ◆ des experts techniques (notamment sur les nouvelles technologies de stockage non-assujetties comme le « *cloud* »).

Le Conseil supérieur de la propriété littéraire et artistique (CSPLA), instance consultative composée d'universitaires, de juristes et économistes, de magistrats, de représentants de l'État et des établissements publics concernés, des usagers et représentants des professionnels des services en ligne ainsi que de représentants des organisations professionnelles d'ayants droit, pourrait utilement nourrir les débats de la Commission copie privée, notamment sur le caractère mouvant de la notion de copie privée ou sur la méthode de valorisation des œuvres à l'ère numérique.

La Présidence de la Commission copie privée pourrait être renforcée, par la création de vice-présidents disposant de compétences statistiques et en économie du numérique et de la culture, afin d'améliorer le rôle de médiateur du président et enrichir les débats entre les parties prenantes. Comme le président, ces deux vice-présidents disposeraient d'un droit de vote et percevraient une rémunération. Leur arrivée permettrait ainsi renforcer la CCP en complétant ses compétences. Elle permettrait également de créer de la collégialité au sein de la présidence de la CCP, en évitant que le président ne soit isolé dans ses arbitrages en cas de partage des votes entre ayants droit et industriels.

Le rôle des trois représentants ministériels est en effet actuellement mal défini et ne s'avère pas efficace (cf. 1.2).

Après modification de l'article L.311-5 du code de la propriété intellectuelle, ces trois représentants pourraient ainsi être remplacés par deux vice-présidents :

- ◆ un économiste (universitaire spécialisé en économie du numérique et de la culture par exemple), qui pourrait être nommé par le ministère chargé de la culture ;
- ◆ un statisticien (administrateur de l'Insee par exemple), qui pourrait être nommé par le ministre chargé de l'économie.

Proposition n° 1 : Élargir le champ des auditions de personnalités extérieures (statisticiens, économistes, plateformes, etc.) et renforcer leur régularité, notamment à l'occasion des débats sur l'assujettissement d'un nouveau support.

Proposition n° 2 : Saisir, par la voix du ministère de la culture, le CSPLA d'une réflexion d'ensemble sur les contours de la notion de copie privée (notamment les frontières mouvantes entre licites et illicites et entre droits exclusifs et exception de copie privée) et la valorisation des copies à l'ère numérique.

Proposition n° 3 : Supprimer la participation des trois représentants des ministres chargés de la culture, de l'industrie et de la consommation aux travaux de la commission, prévue à l'article L. 311-5 du code de la propriété intellectuelle.

Annexe IV

Tableau 5 : Liste des personnalités extérieures auditionnées en séance

Date de l'audition	Personnalité auditionnée	Profil de la personne auditionnée	Sujet de l'audition
22/06/2010	Archos	Débiteur de la RCP au sens de l'article L. 311-4 du code de la propriété intellectuelle ³⁰	Présentation de la société et de ses produits
09/07/2010	Constructeurs automobiles : PSA, Renault et Comité des constructeurs français automobiles (CCFA)	Débiteur de la RCP au sens de l'article L. 311-4 du code de la propriété intellectuelle	Autoradios nativement intégrés à un véhicule
13/10/2010	Cabinet d'études d'usages « <i>Consumer science and analytics</i> » (CSA)	Institut de sondage	Présentation des résultats de l'étude d'usages menée sur les baladeurs MP3 et MP4
16/02/2016	Service des affaires juridiques et internationales du ministère de la culture (SAJI)	Expert juridique	Actualité du projet de loi relatif à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine, en ce qui concerne les amendements sur le dispositif de la copie privée
14/04/2016	M ^{me} Laurence Marion, maître des requêtes au Conseil d'État	Expert juridique	Expertise juridique des textes et des jurisprudences applicables au dispositif de la copie privée
05/07/2016	SAJI	Expert juridique	Présentation des dispositions relatives à la copie privée de la loi relative à la création, à l'architecture et au patrimoine
22/11/2016	Molotov	Débiteur de la RCP au sens de l'article L. 311-4 du code de la propriété intellectuelle	Enregistreurs vidéo en réseau, dits « <i>network personal video recorder</i> » (NPVR)
14/03/2017	Opérateurs de télécommunications (Orange, SFR)	Débiteur de la RCP au sens de l'article L. 311-4 du code de la propriété intellectuelle	
20/10/2017	CSA	Institut de sondage	Avancée des enquêtes de terrain en cours
22/05/2018	Instituts de sondage (non nommés ³¹)	Institut de sondage	Présentation des offres concernant l'étude d'usages relative aux clés USB et cartes mémoires
03/07/2018	Hadopi	Expert technique	Présentation du « <i>stream ripping</i> »
19/04/2019	Médiamétrie	Institut de sondage	Résultats de l'étude d'usages réalisée sur les clés USB

³⁰ Les débiteurs de la RCP au sens de l'article L. 311-4 sont (i) les fabricants, importateurs ou personnes réalisant des acquisitions intracommunautaires de supports d'enregistrement et (ii) les éditeurs et distributeurs de services de radio ou de télévision permettant la reproduction à distance d'un programme (tels que les services de NPVR).

³¹ Cf. Compte rendu du 22 mai 2018 : « *En application de la réglementation relative aux marchés publics, le contenu des offres des instituts de sondage doit demeurer confidentiel. Par conséquent, les échanges entre les membres de la commission sur ce point de l'ordre de jour ne peuvent être retranscrits* ».

Annexe IV

Date de l'audition	Personnalité auditionnée	Profil de la personne auditionnée	Sujet de l'audition
	GFK	Institut de sondage	Présentation des différents segments appartenant à la famille des disques durs d'ordinateurs
04/10/2019	Médiamétrie	Institut de sondage	Résultats de l'étude d'usages réalisée sur les cartes mémoires
25/05/2020	M. Cédric de Bossoreille (expert mandaté par l'AFNUM)	Expert technique	Disques durs internes d'ordinateurs
12/01/2021	SAJI	Expert juridique	Supports reconditionnés
02/02/2021	Secrétariat d'État chargé de la transition numérique et des communications électroniques (SENUM) et ministère de la transition écologique (MTE)	Administration	
02/03/2021	Syndicat interprofessionnel du reconditionnement et de la régénération des matériels informatiques, électroniques et télécoms (SIRRMET)	Débiteur de la RCP au sens de l'article L. 311-4 du code de la propriété intellectuelle	

Source : Comptes rendus de la Commission copie privée entre 2010 et 2021. La transparence de la Commission copie privée pourrait être renforcée en publiant l'intégralité des documents présentés en commission, notamment les résultats des études d'usages

Afin de renforcer la transparence de la CCP, trois pistes peuvent être envisagées :

- ◆ la publication systématique des documents présentés par les trois collèges en commission, en annexe des comptes rendus, sans qu'il n'y ait besoin d'une démarche active de l'un des membres ; l'article 13 du règlement intérieur pourrait être modifié en conséquence ;
- ◆ pour les groupes de travail les plus importants (en particulier ceux dédiés à l'élaboration des barèmes), formaliser la restitution des travaux en séance plénière ; cette restitution pourrait par exemple constituer un point de l'ordre du jour, à l'occasion duquel le rapporteur ou le secrétariat de la CCP (s'il était présent lors de la séance du groupe de travail) présenterait de manière synthétique l'aboutissement des réflexions du groupe ;
- ◆ la publication des résultats des études d'usages ; ces études peuvent actuellement être obtenues après demande auprès de la Commission d'accès aux documents administratifs (CADA) mais sans droit de réutilisation ; la publication en ligne des études nécessiterait que le ministère de la culture acquiert les droits de diffusion auprès des instituts de sondage au moment de la commande de l'étude.

De telles pistes pourraient être mises en œuvre par une modification de l'article D 311-8 du code de la propriété intellectuelle.

Proposition n° 4 : Publier systématiquement les résultats des études d'usages lancées sur les nouveaux supports et modifier l'article D. 311-8 du CPI pour intégrer les documents publiés en séance aux comptes rendus.

Proposition n° 5 : Systématiser la restitution en séance plénière des travaux des groupes de travail les plus importants.

2.2. Concernant la composition de la Commission copie privée, il est possible de créer une réelle parité en son sein en supprimant le collège des associations de consommateurs, ce qui nécessiterait une modification législative

Toute révision de la composition et du fonctionnement de la CCP doit s'efforcer de concilier deux objectifs : (i) le renforcement du sentiment d'équité (paritarisme réel) et (ii) l'efficacité dans l'adoption des barèmes (absence de blocage). Pour cela, trois leviers sont mobilisables :

- ◆ la répartition des sièges, après modification législative (article L. 311-5 du code de la propriété intellectuelle) ;
- ◆ les règles de vote, après modification réglementaire (article R. 311-2) ;
- ◆ le nombre total de sièges ainsi que le quorum, après modification réglementaire (articles R. 311-2 et R. 311-5).

Trois scénarios ont été étudiés à partir de ces leviers :

- ◆ celui d'une commission tripartite, composée d'un tiers d'ayants droit, d'un tiers d'industriels et d'un tiers de consommateurs ;
- ◆ celui d'une commission ayant la même composition que la CCP actuelle, mais avec des modalités de vote révisées de manière à introduire le vote à la majorité qualifiée ;
- ◆ celui d'une commission bipartite, composée pour moitié d'ayants droit et pour moitié d'industriels, après suppression du collège des consommateurs et révision des modalités de vote, éventuellement combinées après une réduction du nombre de sièges.

Le scénario d'une commission tripartite est à écarter car il ne permettrait pas de résoudre le problème de participation du collège des consommateurs et est vivement critiqué par les ayants droit qui y voient une mise en minorité de leur collège.

Un tel scénario aurait certes pour avantage de donner plus de poids dans les négociations aux représentants des redevables, dont les intérêts ne sont pas toujours alignés (*cf. 1.1*). Toutefois les représentants des ayants droit y sont vivement opposés dans la mesure où une telle répartition mettrait à mal le paritarisme formel de la CCP et reviendrait, selon eux, à les mettre en minorité. Ce scénario est celui défendu par certains syndicats industriels, notamment l'AFNUM qui reconnaît toutefois qu'il ne présenterait un intérêt qu'à la condition d'un retour effectif de toutes les associations de consommateurs. Au regard de la composition actuelle de la CCP et de la présence uniquement d'associations de consommateurs d'origine syndicale, dont les voix se sont plutôt portées par le passé en faveur des ayants droit (*cf. tableau 2*), il n'est pas assuré que cette répartition par tiers permette de rééquilibrer les forces en présence au sein de la commission.

Sans changer la composition de la commission, le scénario consistant à réviser les modalités de vote et instaurer le vote à majorité qualifiée pourrait réduire le sentiment d'iniquité des collèges de redevables mais pose le risque d'un blocage des décisions.

L'instauration de la majorité qualifiée, qui requerrait une modification de l'article R 311-2 du code de la propriété intellectuelle, ne modifierait *a priori* pas fondamentalement le fonctionnement de la CCP, puisque les décisions passées ont le plus souvent été adoptées *de facto* à la majorité des deux tiers des suffrages exprimés. En effet, sur les six dernières décisions, cinq ont été votées avec un nombre de voix « *pour* » supérieur à deux tiers des suffrages exprimés.

Une telle révision des règles de vote aurait certes pour avantage de pousser les membres à la recherche d'un consensus, mais pose le risque d'un blocage des décisions.

Le scénario d'une commission bipartite, composée à parité de représentants des ayants droit et des industriels permettrait de renforcer le sentiment d'équité au sein de la CCP tout en prenant acte de l'échec de participation du collège des consommateurs.

La suppression du collège des consommateurs au profit d'une commission bipartite permettrait de créer un réel paritarisme de la CCP, puisque les deux collèges des industriels et des ayants droit auraient le même nombre de voix et que l'alignement des positions serait plus important au sein du collège industriel qu'au sein de l'actuel collège de « redevables » composé de deux sous-collèges (industriels et consommateurs).

La suppression prendrait acte de l'échec de participation des associations de consommateurs, dans un contexte de manque structurel de moyens à disposition de ces dernières. Elle formaliserait également une forme de professionnalisation de la CCP dans le contexte où les industriels qui s'acquittent directement de la RCP ont noué des relations de travail avec Copie France. Si le consommateur demeure le « redevable final », il convient de rappeler qu'il n'est pas possible de déterminer si la RCP est intégralement répercutée par les industriels auprès des consommateurs ou si elle est absorbée, au moins en partie, sur les marges et qu'il existe une diversité de situations en fonction des stratégies commerciales.

Le collège industriel gagnerait ainsi jusqu'à six sièges³², ce qui permettrait notamment à la FFTélécoms de récupérer les sièges perdus depuis l'introduction de deux représentants (un titulaire et un suppléant) du secteur reconditionné (cf. 1.1).

La suppression du collège des consommateurs nécessiterait une modification législative de l'article L. 311-5 qui prévoit qu'un quart des sièges de la CCP soient occupés par des « *personnes désignées par les organisations représentant les consommateurs* ».

Pour conserver la participation des consommateurs, ces derniers pourraient exprimer leur position à l'occasion d'auditions annuelles ou bisannuelles, en tant que personnalités qualifiées.

Ce mode de participation des consommateurs emporte l'adhésion d'une partie des associations de consommateurs rencontrées par la mission mais rencontre des réticences chez certains représentants des industriels ainsi que chez les ayants droit, attachés à la présence d'un collège consommateurs. Cette réforme devra donc s'accompagner d'une concertation avec les parties prenantes. Il est à noter que l'association des consommateurs aux négociations avec les ayants droit et les industriels en France est un mode de gouvernance unique en Europe, la plupart des pays faisant reposer la gouvernance uniquement sur les ayants droit et les industriels (cf. annexe VI). Le modèle d'une commission bipartite composée d'ayants droit et d'industriels sans représentation directe des consommateurs est celui qui existe en Allemagne notamment.

Dans une telle commission, le président jouerait davantage un rôle de médiateur. Pour faciliter le travail de recherche de consensus et limiter l'usage systématique de la voix prépondérante du président.

Pour éviter les situations de blocage plusieurs mécanismes peuvent être envisagés :

- ◆ le mécanisme de « dissuasion » actuel (permis par l'article L. 311-5 du code de la propriété intellectuelle), à savoir la possibilité pour le président de convoquer une seconde délibération avec vote à majorité qualifiée des deux tiers ;

³² Six sièges dans le cas où le nombre total de membres fixé par l'article R. 311-2 du code de la propriété intellectuelle (actuellement 24) n'est pas modifié : la CCP serait alors composée de douze représentants des ayants droit et de douze représentants des industriels.

- ♦ la reprise en main par le gouvernement en cas d'échec des négociations, solution qui changerait les équilibres actuels du dispositif et qui serait source de lourdeurs administratives.

Ce scénario de commission à deux collèges pourrait être combiné avec une réduction du nombre total de sièges permettant d'alléger la composition de la CCP.

Avec 25 membres (dont le président), la CCP se situe dans la moyenne haute des commissions et instances consultatives ou délibératives rattachées au ministère de la culture (la médiane s'établit à 20 membres). À titre de comparaison, la commission de la rémunération équitable (cf. encadré 1), commission la plus proche de la CCP dans ses finalités et ses caractéristiques, ne comporte que huit membres (quatre représentants des ayants droit et quatre représentants des professions assujetties) ainsi que le président.

Une réduction du nombre de sièges par collège pourrait se faire par modification réglementaire, le nombre de membres étant fixé par l'article R. 311-2 du code de la propriété intellectuelle. Le nombre de membres pourrait par exemple passer de 24 à 20, soit 10 membres pour le collège des ayants droit et 10 membres pour le collège des industriels.

Pour les ayants droit la représentation des différents organismes de gestion collective par Copie France pourrait se faire de manière tournante et ainsi être acceptable pour ces derniers. Les industriels auraient quant à eux quatre sièges supplémentaires (au lieu de six), ce qui permettrait dans tous les cas de redonner à la FFT ses deux sièges perdus (titulaire et suppléant) depuis l'introduction des représentants du secteur reconditionné.

La solution intermédiaire consistant à faire de la CCP une commission consultative rendant des avis au Gouvernement chargé ensuite de fixer les barèmes semble en revanche devoir être écartée. En effet, ce scénario, sans régler les problèmes de déséquilibres intrinsèques à la Commission, aurait également pour conséquence de déplacer les débats au niveau interministériel, créant un risque que les barèmes ne soient pas suffisamment régulièrement mis à jour.

Elle aurait pour conséquence de mettre fin à la dynamique de négociation qui sous tend le travail de la commission depuis sa création, et qui, même si elle a souvent été difficile, a permis une amélioration de la solidité juridique des décisions.

Les administrations concernées (service des affaires juridiques et internationales (SAJI), direction générale des entreprises (DGE) et direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF)) ne disposent pas des moyens et du temps nécessaire pour contre expertiser les avis qui seraient rendus par la CCP.

2.3. Une remise en cause drastique et structurelle pourrait consister à confier la gouvernance du dispositif de RCP à une autorité administrative indépendante (AAI)

Pour résoudre les critiques adressées à la CCP en matière de transparence, d'indépendance, de déséquilibre de représentation des différents collèges (cf. supra) et de méthodologie de fixation des barèmes (cf. annexe II), un scénario de refonte structurelle consisterait à supprimer la CCP et à confier la gouvernance du dispositif de RCP à une AAI.

Dans d'autres pays, tels que l'Italie ou le Canada, le gouvernement s'appuie sur l'avis de commissions consultatives indépendantes afin de déterminer les barèmes.

En Italie, le montant de la rémunération pour copie privée est établi par décret ministériel, et doit être actualisé tous les trois ans. Pour cela, le ministère des biens et des activités culturelles est assisté du comité consultatif permanent pour le droit d'auteur (cf. annexe VI).

En dehors de l'Union européenne, le Canada fournit un autre exemple de gouvernance reposant sur une commission indépendante : la Commission du droit d'auteur. Cette dernière est en charge de tous les sujets afférents au droit d'auteur, et est composée de cinq commissaires nommés par le gouvernement canadien pour un mandat de cinq ans. Pour déterminer les barèmes de la rémunération pour copie privée, la Commission du droit d'auteur s'assure au préalable d'avoir auditionné la Société canadienne de perception de la copie privée (SCPCP³³), présente au nom des ayants droit, ainsi que les représentants des industriels et des consommateurs. À noter cependant que, la rémunération pour copie privée ne reposant que sur les supports analogiques³⁴ au Canada, la définition des barèmes ne représente qu'une part minoritaire des travaux réalisés par la Commission du droit d'auteur (cf. annexe VI).

La création d'une AAI *ad hoc*, piste suggérée par le rapport Rogemont³⁵, irait à rebours du mouvement de rationalisation du nombre d'AAI, dont la plus récente traduction est la fusion du Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) et de la Haute autorité pour la diffusion des œuvres et la protection des droits sur internet (Hadopi) en 2021³⁶ pour former l'Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique (ARCOM).

Il serait en revanche envisageable d'adosser le dispositif de RCP à une AAI existante. Dans ce scénario, les services d'instruction de cette AAI piloteraient la réalisation des études d'usages. Les différentes parties prenantes (ayants droit, industriels, consommateurs) pourraient transmettre à l'AAI retenue leurs études (juridiques, économiques, etc.) et être auditionnés par cette dernière pour exprimer leur position respective.

Deux AAI seraient susceptibles de jouer ce rôle : l'ARCOM et l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse (ARCEP).

De par son rôle de protecteur des droits d'auteur et de régulateur du secteur audiovisuel et numérique, l'ARCOM serait le choix le plus naturel, mais celle-ci n'y est pas favorable.

Certaines de ses missions sont proches du dispositif de RCP dans leur méthodologie et leur finalité, au premier rang desquelles la lutte contre le piratage en ligne. En effet, pour remplir cette mission, l'ARCOM (i) mesure les usages des internautes et (ii) calcule le manque à gagner que les copies illicites génèrent pour les ayants droit. Elle dispose à ce titre d'un accord-cadre avec l'institut de sondage Médiamétrie qui lui permet de mesurer les comportements réels de navigation d'un panel de 25 000 internautes, et ainsi avoir des données non-déclaratives sur les comportements de copie illicite (cf. annexe II).

En outre, l'ARCOM connaît le sujet de la copie privée pour être intervenue à deux reprises en séance de la CCP, en tant qu'expert sur (i) les mesures techniques de protection et (ii) les pratiques de « *stream-ripping* ».

L'ARCOM a toutefois émis des réticences au fait de se voir confier la gouvernance du dispositif, de sorte que ce scénario ne pourrait être mis en place qu'à moyen/long terme.

³³ La SCPCP est la société civile canadienne en charge de la collecte et de la redistribution de la rémunération pour copie privée.

³⁴ Depuis 2008, au Canada, la rémunération pour copie privée ne s'applique qu'aux CD-R (enregistrables), CD-RW (réinscriptibles), CD-RA (enregistrables audio) et CD-RWA (réinscriptibles audio), et ne représente plus qu'un montant résiduel (500 000 € en 2020).

³⁵ Rapport d'information de la Commission des affaires culturelles et de l'éducation de l'Assemblée nationale sur le bilan et les perspectives de 30 ans de copie privée, juillet 2015.

³⁶ Loi n° 2021-1382 du 25 octobre 2021 relative à la régulation et à la protection de l'accès aux œuvres culturelles à l'ère numérique.

L'ajout d'une compétence supplémentaire substantielle telle que la gestion du dispositif de RCP nécessiterait une modification législative et l'apport de ressources humaines et financières supplémentaires à l'ARCOM. Son budget résulte en effet de l'addition des ressources du CSA et de l'Hadopi, alors que son périmètre d'intervention a connu plusieurs élargissements parmi lesquels la protection des droits sportifs ou encore la régulation des plateformes et des réseaux sociaux.

Le transfert du dispositif de RCP constituerait en outre une charge contentieuse potentielle que l'ARCOM ne souhaite pas supporter.

Bien que son cœur de métier soit éloigné des problématiques de droit d'auteur, **l'ARCEP pourrait également être envisagée dans la mesure où elle dispose d'une expertise dans le calcul de préjudice économique et la fixation de tarifs et qu'elle exprime moins de réticences que l'ARCOM.**

Cependant, en dehors de la coréalisation annuelle du baromètre du numérique³⁷, l'ARCEP n'est pas amenée à mesurer les usages culturels, contrairement à l'ARCOM. *A contrario*, l'ARCEP dispose d'une expertise dans le calcul de préjudice économique et la fixation de tarifs, notamment dans le secteur culturel (distribution de la presse et livraison des livres) qui serait précieuse dans l'hypothèse où elle se verrait confier la gouvernance du dispositif de RCP. Néanmoins, il est probable que le scénario de l'ARCEP soit fortement contesté par les ayants droit dans la mesure où ils perçoivent cette autorité comme proche du secteur des télécoms et ayant une vision principalement économique.

³⁷ Le baromètre du numérique est une étude annuelle pilotée par l'ARCEP, le Conseil général de l'économie (CGE) et l'Agence nationale de cohésion des territoires. Cette étude s'intéresse notamment à l'équipement des ménages ainsi qu'aux usages des appareils (internet, audiovisuel, livres et presse).

ANNEXE V

Exonérations et remboursements des usages professionnels

SOMMAIRE

1. LES PROCÉDURES D'EXONÉRATION ET DE REMBOURSEMENT DE LA RÉMUNÉRATION POUR COPIE PRIVÉE (RCP) SONT MONTÉES EN PUISSANCE MAIS DEMEURENT INSUFFISANTES.....	1
1.1. Depuis 2011, les usages professionnels et les supports ayant vocation à être exportés ne sont plus assujettis à la RCP et peuvent bénéficier d'une exonération <i>ex ante</i> ou d'un remboursement <i>ex post</i>	1
1.1.1. <i>La jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne puis la loi n° 2011-1898 du 20 décembre 2011 ont précisé les cas dans lesquels la RCP n'est pas due</i>	1
1.1.2. <i>Afin de ne pas être soumises à la RCP pour les supports à usage professionnel ou ayant vocation à être exportés, les entreprises peuvent soit signer une convention d'exonération avec Copie France soit demander un remboursement après l'achat des supports</i>	2
1.2. Les procédures d'exonération et de remboursement sont progressivement montées en puissance depuis 2011 mais demeurent inefficaces ne couvrant qu'environ 10 % des téléphones et tablettes à usages professionnels.....	3
1.2.1. <i>La conclusion des conventions d'exonération est à l'appréciation de Copie France et celles-ci ne couvrent qu'une faible part du tissu des entreprises françaises avec une sous-représentation des téléphones mobiles</i>	3
1.2.2. <i>Les sommes remboursées aux entreprises par Copie France ont augmenté depuis 2011 mais continuent de représenter des montants minimes au regard de la RCP collectée</i>	9
1.2.3. <i>Les procédures de remboursement se heurtent à un manque d'informations des entreprises et à un défaut d'affichage de la RCP sur les factures</i>	12
1.2.4. <i>Il convient de remédier à l'insuffisance des procédures d'exonérations et de remboursements, en particulier dans la perspective d'un assujettissement des ordinateurs dont près de 60 % du marché est à usage professionnel</i>	16
2. UNE SIMPLIFICATION DES REMBOURSEMENTS DOIT ÊTRE ENVISAGÉE MAIS L'OBJECTIF DE SIMPLIFICATION D'ENSEMBLE SERAIT PLUS SUREMENT ATTEINT PAS L'EXONÉRATION SYSTÉMATIQUE DES ENTREPRISES ACQUÉRANT DES SUPPORTS SOUMIS À LA RCP	18
2.1. Il apparaît en tout état de cause nécessaire de simplifier procédure de remboursement et de renforcer la communication auprès des entreprises.....	18
2.2. Une exonération <i>ex ante</i> pour tous les achats de matériels par des professionnels irait dans le sens d'une simplification et serait un élément d'acceptabilité important dans la perspective d'assujettissement des ordinateurs	19

1. Les procédures d'exonération et de remboursement de la rémunération pour copie privée (RCP) sont montées en puissance mais demeurent insuffisantes

1.1. Depuis 2011, les usages professionnels et les supports ayant vocation à être exportés ne sont plus assujettis à la RCP et peuvent bénéficier d'une exonération *ex ante* ou d'un remboursement *ex post*

1.1.1. La jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne puis la loi n° 2011-1898 du 20 décembre 2011 ont précisé les cas dans lesquels la RCP n'est pas due

Initialement assujettis à la RCP au même titre que les matériels grand public, les supports acquis pour un usage professionnel ont été progressivement sortis de l'assiette.

Dès sa première décision du 30 juin 1986, la Commission copie privée a décidé d'exclure de l'assiette certains supports qui, par leurs spécificités techniques ou leur circuit de distribution, étaient manifestement réservés à un usage exclusivement professionnel, par exemple les cassettes dites C10 et C15 utilisées en informatique ou encore les microcassettes exclusivement destinées aux machines à dicter.

Mais pour tous les autres matériels, de 2001¹ à 2011, en raison notamment de la difficulté de distinguer les circuits de commercialisation destinés au grand public des circuits professionnels, la rémunération pour copie privée a été appliquée sans distinction sur les supports numériques acquis par des particuliers et par des professionnels. Le mode de calcul du barème de chaque matériel comprenait un abattement spécifique prenant en compte l'utilisation à des usages strictement professionnels d'une partie des matériels assujettis, mutualisant ainsi le poids de la RCP sur tous les acheteurs. .

La Cour de justice de l'Union européenne (CJUE), dans son arrêt du 21 octobre 2010 Padawan SL, a dit pour droit que l'application sans distinction de la rémunération pour copie privée, notamment à l'égard de supports d'enregistrement non mis à la disposition d'utilisateurs privés et manifestement réservés à des usages autres que la réalisation de copies privées, n'était pas conforme à la directive DAVSI². Les matériels acquis pour un usage professionnel rentrent dans cette catégorie.

Sur la base de cette jurisprudence, le Conseil d'État a annulé la décision n°11 de la commission copie privée dans la mesure où celle-ci ne prévoyait pas la possibilité d'exonérer les supports acquis à des fins professionnelles et dont les conditions d'utilisation ne permettent pas de présumer un usage de ces matériels à des fins de copie privée (Conseil d'État, Canal+ distribution et autres, 17 juin 2011). Dans cette décision, le Conseil d'État estime qu'un système d'abattement forfaitaire et général par type de support ne peut pas répondre à l'exigence d'exonération des usages professionnels.

Le mode de calcul appliqué par la Commission Copie privée a été modifié, supprimant la mutualisation de la rémunération pour copie privée.

¹ À l'entrée en vigueur de la décision n° 1 du 4 janvier 2001 de la commission copie privée.

² Directive 2001/29/CE du Parlement européen et du Conseil 22 mai 2001 sur l'harmonisation de certains aspects du droit d'auteur et des droits voisins dans la société d'information, dite directive DAVSI.

La RCP n'est pas due non plus sur les supports destinés à être exportés. Dans le cas d'une opération transfrontière, la CJUE a jugé que le préjudice tiré de la copie privée étant né sur le territoire de l'État dans lequel résident les utilisateurs finaux, c'est à cet État d'assurer une perception effective de la compensation équitable, et donc dans cet État qu'elle doit être payée³. De fait la RCP n'est pas due par l'exportateur.

L'article L. 311-8 du code de la propriété intellectuelle issu de la loi n°2011-1898 du 20 décembre 2011 relative à la rémunération pour copie privée énumère limitativement les cas dans lesquels la rémunération pour copie privée n'est pas due :

- ♦ « lorsque le support d'enregistrement est acquis pour leur propre usage par :
 - 1° Les entreprises de communication audiovisuelle ;
 - 2° Les producteurs de phonogrammes ou de vidéogrammes et les personnes qui assurent, pour le compte des producteurs de phonogrammes ou de vidéogrammes, la reproduction de ceux-ci ;
 - 2° bis Les éditeurs d'œuvres publiées sur des supports numériques ;
 - 3° Les personnes morales ou organismes, dont la liste est arrêtée par le ministre chargé de la culture, qui utilisent les supports d'enregistrement à des fins d'aide aux handicapés visuels ou auditifs.
- ♦ **II. - La rémunération pour copie privée n'est pas due non plus 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 copie privée.
- ♦ **II bis. - La rémunération pour copie privée n'est pas due non plus par les personnes qui procèdent à l'exportation ou à la livraison intracommunautaire de supports d'enregistrement mis en circulation en France.**

1.1.2. Afin de ne pas être soumises à la RCP pour les supports à usage professionnel ou ayant vocation à être exportés, les entreprises peuvent soit signer une convention d'exonération avec Copie France soit demander un remboursement après l'achat des supports

Deux dispositifs permettent aux entreprises de ne pas être soumises à la RCP pour les supports acquis à des fins notamment professionnelles. D'une part, une entreprise peut conclure, sur une base annuelle, une convention d'exonération avec Copie France en déclarant *a priori* les supports qui seront acquis pendant l'année. Les conventions d'exonération permettent ainsi aux professionnels d'acheter des supports sans se voir facturer la RCP. Ces conventions sont destinées aux acheteurs récurrents de matériels, généralement achetés dans des quantités importantes, bien qu'aucun seuil minimal ne soit requis.

D'autre part, les entreprises peuvent soumettre un dossier de remboursement de la RCP auprès de Copie France. Cette demande s'effectue *via* un questionnaire en ligne sur le site de Copie France dans les conditions fixées par l'arrêté du 20 décembre 2011 relatif au remboursement de la rémunération pour copie privée (*cf.* encadré 1).

³ CJUE, 11 juillet 2013, aff. C-521-11, Amazon.

Les modalités de remboursement pour les produits exportés se différencient de celles s'appliquant aux usages professionnels et reflètent la plus grande complexité des circuits de distribution. En effet, dans le cas des exportations, Copie France distingue deux types de situation :

- ♦ lorsque le support a été importé et transite sur le territoire français avant d'être directement exporté, il est considéré qu'il n'y a pas eu de mise en circulation du support en France au sens de l'article L. 311-4 du CPI et donc la RCP n'est pas due. Les entreprises concernées n'ont pas à déclarer ces mouvements à Copie France ;
- ♦ lorsque le support a été mis en circulation en France puis *« vendu à un tiers sur le territoire qui va l'exporter ou le revendre en France à un autre tiers qui va lui-même le revendre en France ou l'exporter (et ainsi de suite en fonction du nombre d'intermédiaires entre le fabricant/importateur et l'exportateur) »*. Dans ce cas, Copie France considère que la RCP doit être payée par le fabricant ou importateur puis *« répercutée dans le prix de vente par les différents intermédiaires jusqu'à l'exportateur, lequel peut s'en faire alors rembourser le montant »*. Il revient donc, selon Copie France, à l'exportateur qui souhaite bénéficier d'un remboursement de remonter la chaîne de distribution pour prouver que la RCP a bien été payée par ses fournisseurs, ce qui complexifie le processus et fait peser un risque de trésorerie ou d'indus sur celui-ci.

Ces dispositions générales d'exemption et de remboursement sont venues s'ajouter à des possibilités de remboursement catégoriel préexistantes qui subsistent dans le code de la propriété intellectuelle. En effet, l'article L. 311-8 du CPI prévoit une exemption de RCP pour les producteurs de phonogrammes ou de vidéogrammes qui acquièrent des supports vierges d'enregistrement leur permettant de produire et de fixer des œuvres ainsi que pour les entreprises de communication audiovisuelle.

1.2. Les procédures d'exonération et de remboursement sont progressivement montées en puissance depuis 2011 mais demeurent inefficaces ne couvrant qu'environ 10 % des téléphones et tablettes à usages professionnels

1.2.1. La conclusion des conventions d'exonération est à l'appréciation de Copie France et celles-ci ne couvrent qu'une faible part du tissu des entreprises françaises avec une sous-représentation des téléphones mobiles

Au total, 2 791 conventions d'exonération ont été conclues par Copie France depuis la loi du 20 décembre 2011, mais le nombre de nouvelles conventions conclues chaque année tend à diminuer. Ainsi, Copie France signalait en moyenne 110 nouvelles conventions par an entre 2013 et 2016 contre seulement une trentaine par an depuis 2018. La grande majorité des supports déclarés dans les conventions d'exonération sont des CD, DVD et clés USB et le montant moyen des exonérations par convention s'élève à près de 7 000 €.

La demande de convention d'exonération, pouvant être réalisée sur le site de Copie France, nécessite de renseigner la consommation annuelle par type de support visé par l'exonération et de répondre à des questions permettant à Copie France de déterminer les conditions dans lesquelles ces supports seront utilisés. Parmi ces questions l'entreprise doit notamment renseigner si les supports sont utilisés de manière collective ou mis à disposition du personnel à titre individuel et s'ils sont distribués à des tiers et dans quelles conditions. En particulier s'agissant des téléphones ou des tablettes tactiles, Copie France demande si ces supports sont *« mis à disposition des collaborateurs de (la) société à titre personnel également »*.

Les réponses à ces questions permettent ensuite à Copie France de déterminer si les supports concernés peuvent bénéficier d'une exonération pour raisons professionnelles. Néanmoins, **les critères d'octroi des conventions d'exonération ne sont pas formalisés et insuffisamment communiqués aux entreprises**. En effet, Copie France ne précise pas quelle interprétation elle tire des réponses apportées aux différentes questions posées dans la demande d'exonération. De plus, Copie France indique que les conventions d'exonération peuvent s'appliquer à des entreprises qui « *achètent de façon très régulière une quantité importante de supports d'enregistrement* » sans préciser de seuils. Il semble qu'il n'y ait en réalité pas de minima, la récurrence des achats est seule déterminante d'après Copie France. Copie France a toutefois indiqué à la mission que lorsqu'une convention d'exonération était refusée parce que la quantité de supports concernés était jugée faible ou variable d'une année à l'autre, elle orientait l'entreprise vers le dépôt d'une demande de remboursement.

Le refus d'exonération par Copie France est motivé à l'entreprise et les raisons de ce refus relèvent, d'après Copie France, de trois catégories :

- ◆ un dossier incomplet, motif devenu résiduel depuis que la gestion des demandes se fait exclusivement en ligne (depuis 2019) ;
- ◆ le demandeur de la convention n'apparaît pas comme l'utilisateur final des supports ;
- ◆ les conditions d'utilisation des supports ne permettent pas à Copie France de « *ne pas présumer un usage à des fins de copie privée* ».

L'appréciation par Copie France de l'usage à des fins de copie privée est particulièrement complexe pour les supports mixtes, téléphones et tablettes mobiles, et les conditions qu'elle applique pour lever la présomption d'usage à des fins de copie privée sont strictes. De plus, les motifs de refus d'exonération pourraient être davantage détaillés dans la notification à l'entreprise puisque celle-ci indique uniquement la catégorie de refus.

À ce sujet, la CJUE se prononçant sur le système italien⁴ avait rappelé la nécessité de critères « *objectifs et transparents* » justifiant la conclusion de « *protocoles* » conclus au profit des personnes morales par l'OGC chargé de percevoir la RCP. En l'espèce, un décret italien prévoyait que la Société italienne des auteurs et éditeurs (SIAE), chargée de collecter la RCP, devait « *promouvoir des protocoles, (...) notamment afin de pratiquer des exonérations objectives ou subjectives, comme, par exemple, en cas d'usage professionnel d'appareils ou de supports ou pour certains appareils de jeux vidéo, (...) ces protocoles devant être adoptés en accord avec les personnes tenues au paiement de la redevance pour copie privée ou avec leurs associations sectorielles* ». En l'absence de critère « *objectifs et transparents* » justifiant la conclusion de ces protocoles, ces modalités d'exonération furent jugées contraires au principe d'égalité de traitement puisque les débiteurs de la RCP pouvaient être traités différemment selon qu'ils avaient conclu ou non un protocole avec la SIAE et selon les résultats de la négociation menée avec elle.

Il convient toutefois de souligner que le taux de rejet des demandes de conventions d'exonération par Copie France, relativement faible (19 % entre 2012 et 2021), plaide davantage en faveur de l'hypothèse d'un non-recours des entreprises, par méconnaissance du dispositif, et de la RCP en général, ou du fait de la complexité des procédures et/ou du coût administratif associé, pour expliquer le nombre limité des conventions d'exonération.

⁴ CJUE, 22 sept. 2016, aff. C-110/15, Microsoft Mobile Sales International.

L'analyse des conventions d'exonération montre des biais en faveur de certains secteurs d'activité et supports.

À partir de la liste des conventions d'exonération fournie par Copie France, le pôle sciences des données de l'Inspection générale des finances a procédé à l'identification des entreprises à partir de leur immatriculation et à leur recherche dans les bases de données FARE 2019⁵ et Sirene 2019⁶. 95 % des conventions d'exonération fournies par Copie France ont ainsi pu être appariées aux bases FARE et Sirene.

Ensuite, la mission s'est attachée à estimer le montant associé à chacune des conventions d'exonération. En l'absence de données précises sur les capacités de stockage déclarées dans les conventions d'exonération, un montant moyen de RCP est associé à chaque support à partir des barèmes en vigueur en 2021 (tableau 1). Le montant relatif à une demande d'exonération est calculé à partir du périmètre des supports suivants : cartes mémoires, CD data et R audio, DVD, clés USB, disques durs externes multimédia et standards, ainsi que téléphones mobiles. Le montant relatif à une demande d'exonération correspond ainsi aux volumes de supports au titre desquels la demande d'exonération est réalisée pondérés de la RCP moyenne en 2021 correspondante, soit :

$$\sum_{i \in \text{Supports}} q_i \times \overline{rcp}_i^{2021}$$

Où :

- ◆ q_i est la quantité du support i sur laquelle porte la demande d'exonération ;
- ◆ $\overline{rcp}_i^{2021}$ est la redevance moyenne en 2021 du support i telle que donnée au tableau 1.

Tableau 1 : RCP moyennes en 2021 (par type de support) utilisées pour la valorisation des conventions d'exonération

Type de support	RCP moyenne en 2021
Carte mémoire	2,48 €
CD data	0,35 €
CD R audio	0,61 €
DVD	0,91 €
Clé USB	1,78 €
Disque dur externe multimédia ⁷	19,47 €
Disque dur externe standard	6,50 €
Téléphone mobile	12,23 €

Source : Mission.

Le montant total de RCP en jeu dans les conventions d'exonération au titre de l'année 2021 est estimé par Copie France à 5,1 M€. Ces exonérations portent principalement sur les CD data (54 % des quantités déclarées pour 18 % des montants de RCP), les DVD data (28 % des quantités pour 25 % des montants) et les téléphones mobiles qui, s'ils ne représentent que 2 % des quantités déclarées, comptent pour 25 % des montants en jeu étant donné les barèmes plus élevés qui s'appliquent à ces supports (cf. tableau 2).

⁵ La base de données FARE 2019 couvre les entreprises du secteur privé.

⁶ La base de données Sirene 2019 couvre le secteur public et les établissements à but non lucratif (EBNL).

⁷ Dans le cas des disques durs externes multimédia, la RCP est fournie au titre de l'année 2019.

**Tableau 2 : Part des principaux supports dans les facturations de RCP
et dans les conventions d'exonération**

Support	Part dans les collectes de RCP (en volume) ⁸	Part dans les collectes de RCP (en valeur) ⁹	Part dans les quantités exonérées	Part dans les montants de RCP exonérés
CD data	2,4 %	0,1 %	53,6 %	18,2 %
DVD data	1,2 %	0,2 %	28,3 %	25,0 %
Clés USB	13,9 %	4,0 %	5,8 %	10,1 %
Téléphones mobiles	36,3 %	71,0 %	2,1 %	24,8 %
Tablettes	5,9 %	11,0 %	0,8 %	9,3 %
Cartes mémoires	7,2 %	2,9 %	1,1 %	2,7 %

Source : Mission à partir des données Copie France.

Certains supports devenus largement minoritaires dans les collectes de RCP continuent de représenter une part importante des demandes d'exonération. C'est notamment le cas des CD data et des DVD data : cet ensemble représente 4 % des collectes de RCP en volume et moins de 0,5 % des collectes en valeur mais 82 % des volumes déclarés dans les conventions d'exonération et 43 % des sommes de RCP exonérées.

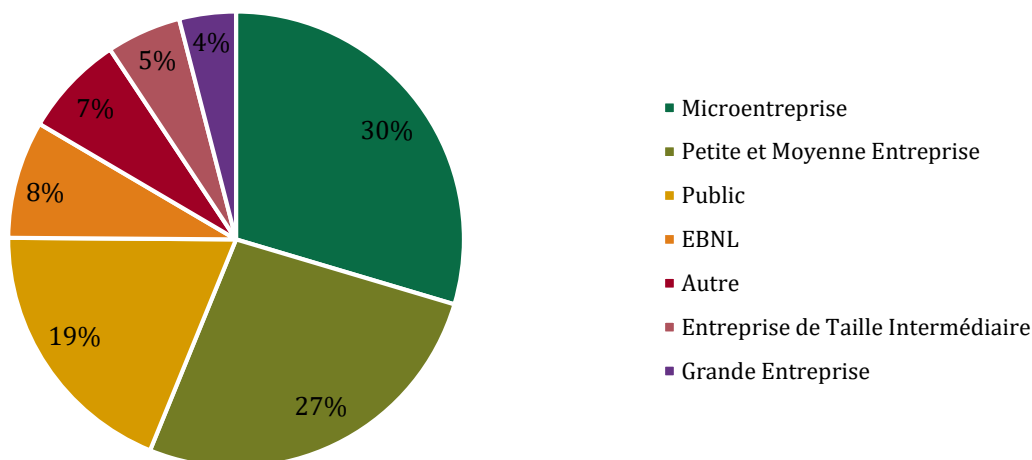
Le secteur public responsable de 19 % des demandes d'exonération de RCP émises, concentre 80 % des montants en jeu dans les conventions d'exonération (cf. graphique 1 et graphique 2). L'importance du secteur public dans le montant total des demandes d'exonération déposées s'explique par les fortes proportions que représente ce secteur dans l'ensemble des montants d'exonération de RCP demandés relativement aux disques durs/clés USB et aux CD/DVD/cartes mémoires, qui représentent respectivement 75 % et 19 % de l'enveloppe totale des demandes d'exonération. En effet, 96 % des montants d'exonérations relatifs à des disques durs et clés USB d'une part, et 43 % des montants d'exonérations relatifs à des CD, DVD et cartes mémoires d'autre part concernent des entités publiques.

À l'inverse, les microentreprises et les PME sont associées à seulement 11 % du montant total en jeu dans les conventions d'exonération alors même qu'elles correspondent à 57 % des demandes d'exonération.

⁸ Quantités de supports déclarés à Copie France.

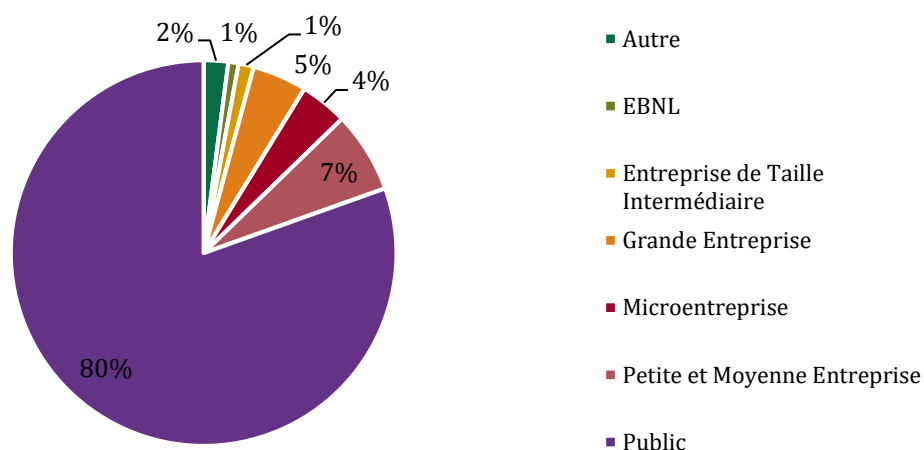
⁹ RCP facturée par Copie France.

Graphique 1 : Répartition (%) du nombre de demandes d'exonération par catégorie juridique



Source : Données FARE et Sirene 2019, calculs du pôle Science des Données de l'IGF.

Graphique 2 : Répartition (%) du montant total d'exonération demandé par catégorie juridique



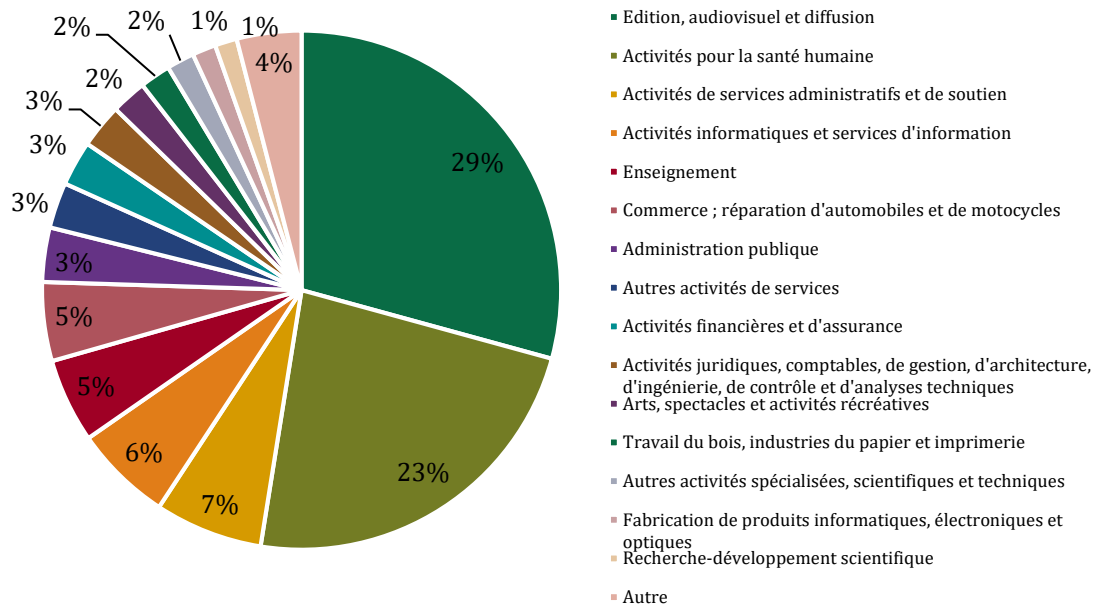
Source : Données FARE et Sirene 2019, calculs du pôle Science des Données de l'IGF.

D'un point de vue sectoriel, l'analyse des conventions d'exonération montre une surreprésentation de certains secteurs, notamment celui de la recherche et développement scientifique et des activités pour la santé humaine et dans une moindre mesure de l'édition, audiovisuel et diffusion. Les secteurs des entreprises ayant présenté une demande d'exonération peuvent être identifiés grâce à un appariement des bases de données des demandes d'exonération avec les bases FARE et Sirene (nomenclature INSEE A38¹⁰).

¹⁰ <https://www.insee.fr/fr/information/2406147>.

Annexe V

Graphique 3 : Répartition (%) du nombre de demandes d'exonération par secteur d'activité

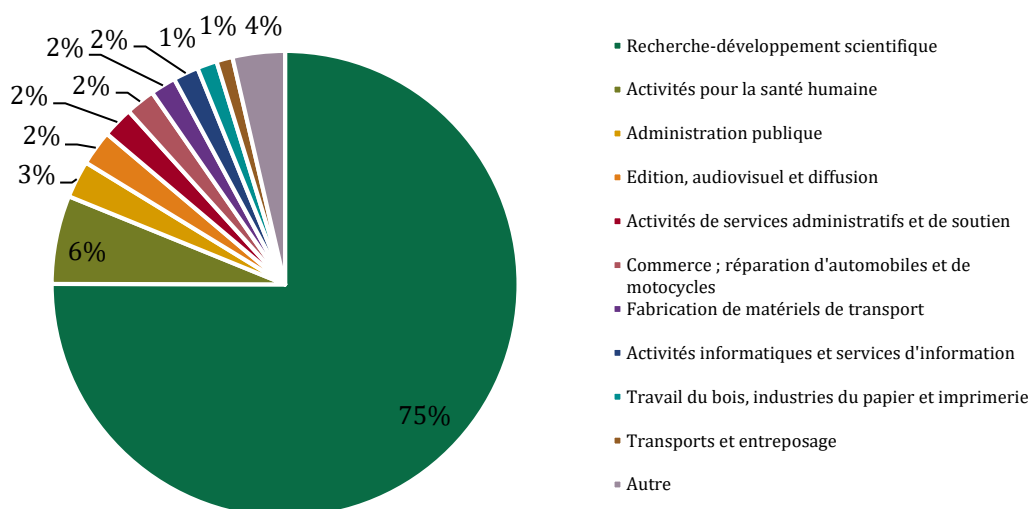


Source : Données FARE et Sirene 2019, calculs du pôle Science des Données de l'IGF.

Les secteurs « Édition, audiovisuel et diffusion » et « Activités pour la santé humaine » représentent respectivement 29 % et 23 % du nombre de demandes d'exonération, soit 52 % de l'ensemble des demandes réalisées. Toutefois, le secteur « Édition, audiovisuel et diffusion » ne représente que 2 % du montant total d'exonération par secteur alors que le secteur des « Activités pour la santé humaine » en constitue 6 %, faisant de ce secteur le deuxième secteur d'activité en termes de contribution au montant d'exonération total derrière **le secteur d'activité « Recherche-développement scientifique » qui, à lui seul, représente 75 % de l'enveloppe globale pour 1 % des demandes déposées** (cf. graphique 4).

Ainsi, les secteurs « Recherche-développement scientifique » et « Activités pour la santé humaine » constituent 81 % du montant total de demande d'exonération de RCP et 24 % du nombre de demandes déposées. Cette importance est liée respectivement à leurs achats de disques durs/clés USB, et de CD/DVD/cartes mémoires d'autre part.

Par ailleurs, l'examen de la liste des entités ayant conclu une convention avec Copie France montre une hétérogénéité de la couverture par ces exonérations au sein d'une même catégorie. À titre d'exemple, seules 17 universités font l'objet d'une convention d'exonération sur près de 70 en France alors même qu'il n'y a pas lieu de supposer *a priori* des comportements particulièrement différents dans les usages des supports assujettis à la RCP.

Graphique 4 : Répartition (%) du montant total d'exonération demandé par secteur d'activité

Source : Données FARE et Sirene 2019, calculs du pôle Science des Données de l'IGF.

Les téléphones mobiles et les tablettes sont sous-représentés dans les conventions d'exonération par rapport aux volumes consommés par les entreprises et sont principalement exonérés pour des grandes entreprises. Les données des conventions d'exonération sont uniquement déclaratives mais une part minoritaire des entreprises qui demandent une exonération le fait pour des téléphones portables. En 2021, près de 104 000 téléphones mobiles et 41 250 tablettes ont été déclarés dans les conventions d'exonération. Bien que ces chiffres ne soient que déclaratifs, ils sont en-deçà des 3,1 M de téléphones mobiles et 861 000 tablettes achetés par des clients professionnels la même année¹¹.

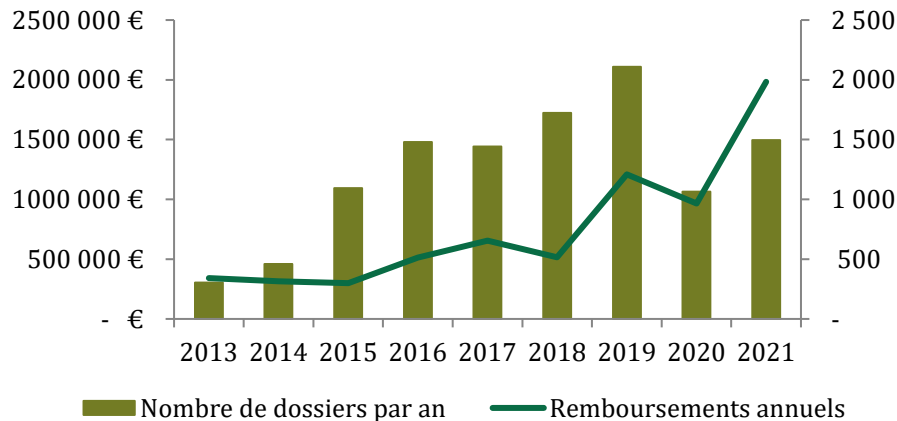
De plus, ces exonérations de téléphones mobiles se font principalement au profit de grandes entreprises puisque celles-ci concentrent 69 % des montants d'exonération relatifs aux téléphones mobiles contre 18 % pour les petites et moyennes entreprises.

1.2.2. Les sommes remboursées aux entreprises par Copie France ont augmenté depuis 2011 mais continuent de représenter des montants minimes au regard de la RCP collectée

Les dispositifs de remboursement sont progressivement montés en puissance depuis 2015, passant d'un montant annuel remboursé de 300 000 € à près de 2 M€ en 2021 (cf. graphique 5). Si le nombre annuel de dossiers a augmenté (+ 37 %), cette progression du montant total s'explique surtout par la forte hausse du montant moyen remboursé par dossier, ce dernier ayant été multiplié par 5 sur la période (1 326 € en 2021 contre 274 € en 2015) (cf. graphique 6). Les cinq premiers mois de l'année 2022, marqués par une hausse de 42 % en volumes remboursés et de 13 % en nombre de dossiers par rapport à la même période 2021, confirment cette tendance favorable. En 2021, 45 % des supports ayant fait l'objet d'un remboursement de RCP pour usage professionnel sont des téléphones portables.

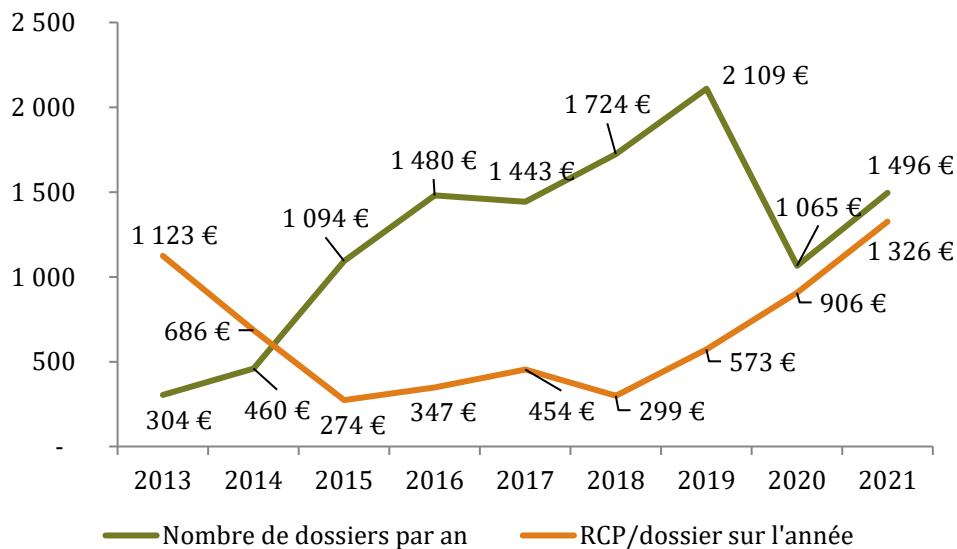
¹¹ Données de marché collectées par le cabinet IDC.

Graphique 5 : Évolution des remboursements de RCP pour usages professionnels opérés par Copie France entre 2013 et 2021



Source : Données Copie France.

Graphique 6 : Évolution du nombre de remboursements pour usages professionnels et du montant moyen remboursé entre 2013 et 2021



Source : Données Copie France.

Cependant, même en hausse significative, les remboursements restent faibles au regard de la RCP estimée sur les supports à usage professionnel. Comparées au total de la collecte brute de RCP, les sommes remboursées au titre des usages professionnels représentent seulement 0,7 % en 2020 contre près de 18 % en Espagne, 17 % en Allemagne¹², 4 % en Italie, 2,8 % en Belgique pour la même année.

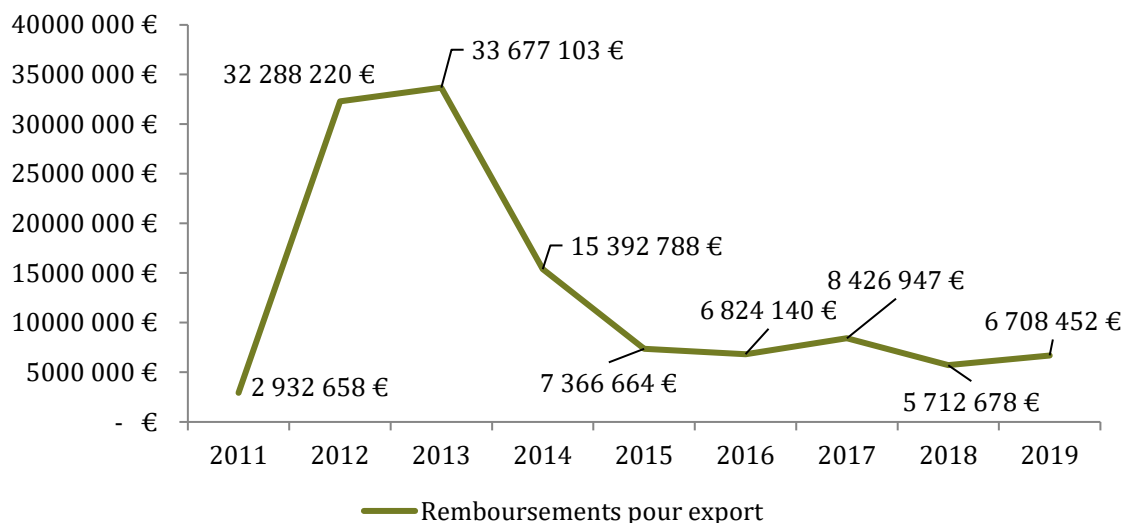
L'étude d'impact de la loi du 20 décembre 2011 intégrant les possibilités de remboursement et d'exonération pour usage professionnel dans le code de la propriété intellectuelle estimait que les remboursements pourraient s'élever à 58 millions d'euros sur un total perçu de l'ordre de 310 millions d'euros entre le 1^{er} janvier 2009 et l'été 2011, sans expliciter la méthodologie ayant permis d'aboutir à cette évaluation.

¹² En Allemagne, l'année 2020 peut être considérée comme atypique en matière de remboursements du fait d'un accord entre les parties prenantes donnant lieu à un niveau particulièrement élevé de remboursements. En 2019, le montant des sommes remboursées représentait 3,2 % des collectes.

La grande majorité des remboursements effectués par Copie France correspond à des exportations bien que ceux-ci semblent se tasser (cf. graphique 7).

Ces remboursements pour export sont particulièrement concentrés sur des exportateurs importants puisque, d'après les données de Copie France, en 2019 cinq sociétés exportatrices représentaient 65 % des sommes remboursées. Les principaux supports concernés par ces demandes de remboursement à l'export sont les téléphones portables (45 % en 2019), les tablettes (19 %), les disques durs externes (16 %) et les clés USB (9 %).

Graphique 7 : Évolution des remboursements de RCP pour exports opérés par Copie France entre 2011 et 2019



Source : Rapports de transparence Copie France.

Au total en prenant en considération les exonérations et les remboursements pour usages professionnels et pour export, Copie France estime à 8,3 M€ de RCP non perçue ou restituée en 2021. Ce chiffre total est stable depuis 2015 où il s'élevait également à 8,3 M€, avec une part plus importante liée aux remboursements pour export.

Tableau 3 : Évolution des conventions et demandes de remboursement pour usage professionnel et pour export

Année	Total (Exonérés & demandes ponctuelles)	Dont exonération et remboursements Usages professionnels	Dont exonérations et remboursements pour export
2011	2 932 658€	0€	2 932 658€
2012	32 288 220€	0€	32 288 220€
2013	34 018 637€	341 535€	33 677 103€
2014	15 077 425€	315 363€	15 392 788€
2015	8 322 869€	956 205€	7 366 664€
2016	7 837 062€	1 012 922€	6 824 140€
2017	9 420 657€	993 710€	8 426 947€
2018	7 024 095€	1 297 417€	5 726 678€
2019	8 809 680€	2 101 228€	6 708 452€
2020	8 744 754€	3 129 637€	5 615 117€
2021	8 323 911€	2 515 881€	5 808 030€

Source : Copie France.

1.2.3. Les procédures de remboursement se heurtent à un manque d'informations des entreprises et à un défaut d'affichage de la RCP sur les factures

La demande de remboursement de la RCP nécessite d'être accompagnée de pièces justificatives dont certaines n'apparaissent pas indispensables au traitement par Copie France (cf. encadré 1). Ainsi, pour permettre à Copie France de renverser la présomption d'usage à des fins de copies privées, l'entreprise doit fournir à la fois une déclaration sur l'honneur précisant l'usage professionnel (4° de l'arrêté du 20 décembre 2011 relatif au remboursement de la RCP) et tout document interne justifiant qu'il a été porté à la connaissance des utilisateurs que l'usage du support devait être professionnel et exclure la reproduction d'œuvre littéraires et artistiques.

Bien qu'il ne s'agisse que de pièces existantes accessibles et ne nécessitant pas de travail de retraitement particulier¹³, la fourniture de ces pièces justificatives est considérée par certains interlocuteurs comme représentant un coût administratif pour les entreprises pouvant en décourager certaines d'effectuer la demande, notamment lorsque celle-ci porte sur une quantité limitée de supports, donnant lieu au paiement de sommes de RCP injustifié.

De plus, dans le cas des dispositifs de remboursements, la RCP pèse sur la trésorerie des entreprises concernées puisqu'elles avancent les fonds lors de l'acquisition des supports et devront attendre pour être remboursées tout en assumant le coût de gestion de la procédure de demande de remboursement.

¹³ À cet égard le contenu du dossier demandé aux entreprises souhaitant bénéficier de l'aide mise en place temporairement pour compenser la RCP sur les matériels reconditionnés apparait comme plus complexe que celui exigé pour le remboursement de la RCP : article 5 du décret du 24 mars 2022 :

« Les dossiers de demande de l'aide exceptionnelle régie par le présent décret comportent les informations et les documents suivants :

1° Une déclaration sur l'honneur attestant que le demandeur remplit les conditions prévues par le présent décret et certifiant l'exactitude des informations déclarées ;

2° Le numéro SIRET du demandeur ;

3° La déclaration du nombre de téléphones mobiles multifonction reconditionnés et de tablettes informatiques reconditionnés vendus mensuellement en première vente après le reconditionnement depuis le 1er juillet 2021 ;

4° Le chiffre d'affaires des activités de première vente après le reconditionnement de téléphones mobiles multifonction et de tablettes informatiques reconditionnés sur la période du 1er janvier 2021 au 31 décembre 2021. Lorsque les activités de première vente après le reconditionnement de téléphones mobiles multifonction et de tablettes informatiques reconditionnés ne peuvent être distinguées d'autres activités, le dossier indique que le chiffre d'affaires des activités de première vente après le reconditionnement de téléphones mobiles multifonction et de tablettes informatiques reconditionnés n'est pas distinguable ;

5° Le chiffre d'affaires global du demandeur sur la période du 1er janvier 2021 au 31 décembre 2021 et, à défaut, sur le dernier exercice fiscal ;

6° Lorsque le nombre déclaré de téléphones mobiles multifonction reconditionnés et de tablettes informatiques reconditionnés vendus en première vente après le reconditionnement depuis le 1er juillet 2021 atteint 5000, une attestation d'expert-comptable, tiers de confiance, doit être fournie pour les informations décrites au 3° ;

7° Les attestations ou certificats délivrés par les administrations et organismes compétents établissant le respect des conditions mentionnés au 3° de l'article 2 ; (i.e. être à jour des obligations fiscales et sociales) ;

8° Le cas échéant, une déclaration indiquant si l'entreprise était en difficulté au 31 décembre 2021 au sens de l'article 2 du règlement (UE) n° 651/2014 de la Commission du 17 juin 2014 déclarant certaines catégories d'aides compatibles avec le marché intérieur en application des articles 107 et 108 du traité ;

9° Les coordonnées bancaires du demandeur. »

Encadré 1 : Liste des pièces justificatives nécessaires pour un remboursement de RCP

L'arrêté conjoint du ministre de la culture et du ministre de l'économie du 20 décembre 2011 fixe la liste des pièces justificatives à fournir à l'appui d'une demande de remboursement de RCP pour les supports acquis à des fins notamment professionnelles (article 1) :

- 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 précisant l'usage professionnel qui va être fait du support acquis, 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 comporte les justificatifs mentionnés aux 1°, 2° et 6° et, uniquement si des éléments nouveaux le justifient, ceux mentionnés aux 3° à 5°.

Dans le cas des supports ayant vocation à être exportés s'ajoutent aux justificatifs 1°, 2°, 3° et 6° susmentionnés (article 2) :

- une facture de vente à l'export en nom propre comportant les caractéristiques du support d'enregistrement ;
- lorsque le support est livré au sein de l'Union européenne, une copie de tout document de transport attestant de son expédition et de sa réception ;
- lorsque le support est exporté en dehors de l'Union européenne, une déclaration d'exportation ou autre preuve justifiant de la sortie des biens expédiés vers un pays extra-communautaire¹⁴.

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

¹⁴ Ces justificatifs sont les mêmes que ceux mentionnés au c. et d. de l'article 74 du code général des impôts en matière d'exonération de taxe sur la valeur ajoutée.

Les faibles nombres de demandes de remboursement et d'exonération suggèrent, au-delà d'un renoncement des entreprises concernées devant la procédure mise en place par rapport à l'enjeu financier pouvant parfois être minime, un non-recours des entreprises par méconnaissance de ces dispositifs et de la RCP en général.

La RCP est soumise à une obligation d'information *a minima* par affichage sur le lieu de vente, en particulier pour les ventes à des clients professionnels. En effet, l'article L. 311-4-1 du CPI, introduit par la loi du 20 décembre 2011 sur la copie privée, prévoit que « *le montant de la rémunération propre à chaque support est porté à la connaissance de l'acquéreur lors de la mise en vente des supports d'enregistrement. Une notice explicative relative à cette rémunération et à ses finalités, qui peut être intégrée au support de façon dématérialisée, est également portée à sa connaissance* ». Tout manquement à cette obligation est passible d'une amende administrative pouvant aller jusqu'à 3000 €.

Cet article indique que le montant de la RCP doit être obligatoirement porté à connaissance de l'acquéreur, mais ne dit pas clairement que ce même montant doit apparaître sur la facture.

Le décret n° 2013-1141 du 10 décembre 2013 a introduit l'article R. 311-10 du CPI qui précise que lorsqu'un support d'enregistrement est vendu à un acquéreur professionnel, le montant de la RCP figure en pied de facture, laquelle doit aussi mentionner la possibilité de remboursement de la RCP. L'obligation de faire apparaître le montant de la RCP sur en pied de facture lors de la vente à un acquéreur professionnel est confirmée par le bulletin officiel des finances publiques ([BOI-TVA-BASE-10-10-20](#), paragraphe 180). Ce dernier affirme que les redevables doivent faire apparaître distinctement la rémunération exprimée hors taxes sur les factures qu'ils délivrent aux revendeurs lors de l'achat d'un support d'enregistrement.

La notice explicative prévue à l'article L. 311-4-1 du CPI, disponible sur le site du ministère de la culture, mentionne notamment à l'acquéreur la possibilité de conclure avec Copie France une convention d'exonération ou d'obtenir un remboursement *a posteriori* en cas d'usage professionnel. Cette notice d'information, fixée par un arrêté ministériel du 24 janvier 2014, a également vocation à informer le consommateur sur le fonctionnement du dispositif de rémunération copie privée et ses finalités, notamment au titre du « quart copie privée » (cf. encadré 2).

Cette notice a donc un objectif pédagogique tant sur l'objet de la RCP que sur les possibilités d'exonération et de remboursement des professionnels, mais sa longueur et sa complexité pousse à s'interroger sur son efficacité et sa lisibilité.

Encadré 2 : Notice explicative relative à la RCP

La rémunération pour copie privée

Le code de la propriété intellectuelle (CPI) prévoit que toute reproduction d'une œuvre de l'esprit, œuvre musicale, audiovisuelle, littéraire ou des arts visuels, est subordonnée à l'autorisation préalable de l'auteur et/ ou des titulaires de droits voisins (artistes-interprètes, producteurs).

La loi a toutefois assorti ce droit de reproduction d'un certain nombre d'exceptions dont l'exception dite " de copie privée " qui accorde à l'acquéreur légitime d'une œuvre la faculté de la copier sur un support d'enregistrement pour son usage personnel.

Le développement des technologies, notamment numériques, 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, puis par les magnétoscopes et désormais par une gamme étendue d'appareils et de supports numériques qui se sont substitués aux matériels analogiques a considérablement accru le manque à gagner des auteurs et des autres ayants droit. C'est la raison pour laquelle la loi a instauré une rémunération juste et équitable visant à compenser financièrement le préjudice subi par les auteurs et les titulaires de droits voisins.

La rémunération pour copie privée est fixée forfaitairement pour chaque support, en fonction de la durée ou de la capacité d'enregistrement qu'il permet et de son usage, par une commission administrative indépendante, dite " commission sur la rémunération pour copie privée " (cf. <https://www.culture.gouv.fr/Thematiques/Propriete-litteraire-et-artistique/Commission-pour-la-remuneration-de-la-copie-privee>).

La rémunération pour copie privée est collectée par la société Copie France auprès des fabricants et des importateurs de supports d'enregistrement vierges, lors de la mise en circulation de ces supports sur le marché français. Cette rémunération est ensuite répercutée par les fabricants et les distributeurs sur le prix payé par les acquéreurs des supports.

Cette ressource représente aujourd'hui une part capitale du financement de la création française et contribue à la promotion d'une plus grande diversité culturelle. En effet, 25 % des sommes collectées au titre de la copie privée sont affectés à des actions d'aides à la création, à la diffusion du spectacle vivant et à des actions de formation d'artistes.

L'exonération et le remboursement de la rémunération pour copie privée

L'article L. 311-8 du CPI énumère limitativement les personnes qui peuvent être exonérées ou obtenir un remboursement de la rémunération pour copie privée. Parmi celles-ci figurent les personnes qui acquièrent, 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.

Sont ainsi prévus au profit des professionnels :

- *un système d'exonération sur le fondement d'une convention conclue avec la société Copie France (formulaire disponible à l'adresse suivante : exoneration@copiefrance.fr) ;*
- *et, à défaut d'une telle convention, un système de remboursement sur le fondement d'une demande adressée à la société Copie France (formulaires disponibles à l'adresse suivante : remboursement@copiefrance.fr) (...)*

Suit la liste des pièces exigibles pour le dossier de remboursement pour usages professionnels (cf. encadré 1).

Source : Arrêté du 24 janvier 2014 relatif à la notice prévue à l'article L. 311-4-1 du code de la propriété intellectuelle.

Lors d'une enquête réalisée en 2017 par la Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF), 22 établissements, dont deux plateformes en ligne, ont fait l'objet de 23 visites pour un total de 59 actions de contrôles.

Les constats réalisés dans le cadre de cette enquête ont mis en évidence :

- ◆ que l'information à destination des consommateurs relative à la rémunération pour copie privée était souvent absente en magasin ;
- ◆ que l'information concernant la possibilité pour l'acheteur professionnel de se faire rembourser la rémunération pour copie privée pouvait être absente des factures.

Des anomalies ont été relevées auprès de huit établissements, soit 36 % des établissements contrôlés.

Cette enquête demeure à ce stade la seule réalisée par la DGCCRF pour vérifier la bonne application des règles d'affichage et de communication prévues par le CPI.

Les difficultés liées à l'affichage sont amplifiées par la complexité des chaînes de distribution, qui intègrent plusieurs intermédiaires de vente faisant courir le risque que la RCP, bien que refacturée d'une étape à l'autre, cesse d'apparaître clairement. L'utilisateur final professionnel ou exportateur peut ainsi se trouver dans l'incapacité de prouver que la RCP a été acquittée par ses fournisseurs afin d'en demander le remboursement.

Encadré 3 : L'éco-participation et son affichage

L'éco-participation est une contribution obligatoire des consommateurs au financement du tri, de la collecte, du recyclage et de la valorisation de certains produits générateurs de déchets. Prévue par l'article L. 541 10 du code de l'environnement, l'éco-participation est collectée par les producteurs et importateurs et reversée à des éco-organismes agréés. Fixé par les organismes de recyclage concernés, le coût unitaire finalement acquitté par le consommateur est égal au coût de la gestion des déchets, et peut être actualisé tous les ans en fonction du produit.

L'article L. 541-10-20 prévoit que tout fabricant ou importateur sur le marché national des produits définis à l'article L. 541-10 ainsi que les acheteurs successifs tout au long de la chaîne de distribution, sont dans l'obligation de faire apparaître, jusqu'à l'utilisateur final, sur les factures de vente, en sus du prix unitaire du produit, le coût unitaire de l'éco-participation.

Entre professionnels, l'éco-contribution est une participation ajoutée au prix de vente de chaque produit neuf et ne peut faire l'objet de réfaction. Le code de l'environnement prévoit en effet que le calcul des rabais, remises et escomptes n'a pas pour base le prix du produit comprenant l'éco-participation. Les acheteurs successifs sont alors tenus de répercuter à l'identique ce coût jusqu'au client final. **Vers le consommateur, elle est incluse dans le prix d'achat et doit être affichée de manière distincte et hors promotion. Ce dernier doit en être informé sur le lieu de vente ou, en cas de vente à distance, par tout procédé approprié.**

Certains éco-organismes en charge de la collecte rédigent des **guides de bonnes pratiques d'affichage** de l'éco-participation, en partenariat avec les fédérations professionnelles. C'est par exemple le cas d'Eco mobilier et de la Fédération du e-commerce et de la vente à distance (FEVAD) qui mettent à disposition de leurs adhérents des conseils d'affichage et des exemples de textes explicatifs. De son côté, la DGCCRF est habilitée pour mener des contrôles afin de s'assurer du respect par les distributeurs des règles d'information des consommateurs sur les prix des appareils électriques et électroniques.

Source : Mission.

1.2.4. Il convient de remédier à l'insuffisance des procédures d'exonérations et de remboursements, en particulier dans la perspective d'un assujettissement des ordinateurs dont près de 60 % du marché est à usage professionnel

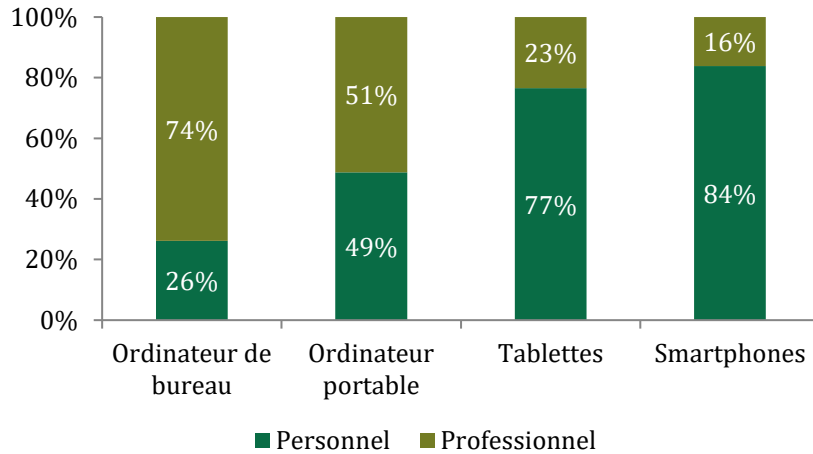
D'après les estimations de la mission, à partir d'éléments fournis par Copie France, les exonérations et les remboursements n'ont couvert qu'environ 7 % des téléphones et 11 % des tablettes vendus auprès de clients professionnels en 2021. Au total, environ 231 500 téléphones ont été couverts par un remboursement ou une exonération en 2021, sur les 3,1 millions d'appareils vendus à des clients professionnels la même année¹⁵. Pour ce qui est des tablettes, 93 170 appareils ont fait l'objet d'une exonération ou d'un remboursement en 2021 sur les 861 400 appareils vendus à des professionnels en France¹⁶.

La perspective d'un assujettissement des ordinateurs, pour lesquels les ventes aux clients professionnels sont prédominantes, appelle d'autant plus à améliorer l'effectivité des procédures de remboursements et d'exonération des professionnels. En effet, sur le marché des ordinateurs neufs, la part des ventes à des clients professionnels est majoritaire tant sur les ordinateurs fixes (69 % en 2021) que sur les ordinateurs portables (53 % en 2021 et en augmentation depuis 2018) (cf. graphique 8). L'amélioration de l'effectivité des exonérations pour usages professionnels, renforcerait acceptabilité de l'assujettissement des ordinateurs par la filière industrielle.

¹⁵ D'après les données de marché fournies par le cabinet IDC, 3,1 millions de téléphones mobiles ont été vendus à des professionnels. Or sur cette année, les consommations de téléphones mobiles déclarées dans les conventions d'exonération s'élèvent à 103 500. À cela s'ajoutent les téléphones ayant fait l'objet d'un remboursement qui s'élèvent à environ 128 000 d'après les données fournies par Copie France.

¹⁶ D'après Copie France, 41 250 tablettes ont été déclarées dans les conventions d'exonération en 2021, un nombre en augmentation par rapport aux années précédentes et environ 51 920 ont fait l'objet d'un remboursement.

Graphique 8 : Répartition des ventes en volume par segment en moyenne sur la période 2018-2021



Source : Données IDC.

La perception de sommes indues fait également courir des risques financiers à Copie France si ces sommes venaient à être réclamées *a posteriori* de manière massive. À ce stade Copie France ne constitue pas de provision au titre des remboursements. À cadre constant, les équipes de Copie France risquent d’être sous-dimensionnées pour gérer l’afflux de nouvelles demandes de remboursement liées à des achats professionnels d’ordinateurs, mais les responsables indiquent cependant en cas de nécessité être prêts à ajuster leurs effectifs en conséquence. Aujourd’hui, trois personnes traitent les demandes de remboursement, dont deux sont dédiées aux remboursements pour exports. Concernant les usages professionnels, le nombre de dossiers de remboursement oscille depuis 2015 entre 80 et 175 par mois, avec une moyenne de 125 dossiers déposés par mois.

2. Une simplification des remboursements doit être envisagée mais l'objectif de simplification d'ensemble serait plus surement atteint pas l'exonération systématique des entreprises acquérant des supports soumis à la RCP

2.1. Il apparaît en tout état de cause nécessaire de simplifier procédure de remboursement et de renforcer la communication auprès des entreprises

Afin d'en renforcer l'effectivité et d'alléger la charge que cela peut représenter pour les entreprises, cette procédure de remboursement pourrait être simplifiée notamment en allégeant le nombre de pièces justificatives demandées. À titre d'exemple, il n'apparaît pas nécessaire pour Copie France de disposer à la fois d'une déclaration sur l'honneur précisant l'usage professionnel du support (point 4° de l'arrêté du 20 décembre 2011 relatif au remboursement de la RCP) et de « *tout document, notamment règlement intérieur, note d'information, charte, affiche* » rappelant que le support est mis à disposition dans le cadre de l'activité professionnelle et qu'il ne peut donner lieu à des copie privée. Une déclaration sur l'honneur précisant l'usage professionnel et assurant qu'une communication sur la RCP est réalisée auprès des utilisateurs devrait suffire à Copie France pour accorder le remboursement.

L'information auprès des entreprises sur les possibilités de remboursement et d'exonération mérite d'être renforcée à travers le réseau des chambres de commerce et d'industrie (CCI), et des organisations professionnelles d'entreprises utilisatrices et de fabricants et importateurs, et surtout *via* les grossistes de matériels informatiques. Une communication pourrait également être réalisée auprès des entreprises à travers le réseau des experts comptables.

La généralisation de la facturation électronique dans le cadre des ventes entre professionnels pourrait permettre d'améliorer l'information disponible sur l'acquittement de RCP si celle-ci figure effectivement dans les mentions obligatoires.

La loi n°2019-1479 du 29 décembre 2019 de finances pour 2020 précise que « *les factures des transactions entre assujettis à la taxe sur la valeur ajoutée sont émises sous forme électronique et les données y figurant sont transmises à l'administration* ». Cette disposition vise à rendre la facturation électronique (*e-invoicing*) obligatoire au plus tôt à compter du 1^{er} janvier 2023, et au plus tard à compter du 1^{er} janvier 2025. La loi prévoit également l'obligation de transmission de ces données (*e-reporting*) à l'administration fiscale. Les objectifs de cette réforme sont notamment de faciliter les déclarations de TVA par le pré-remplissage, et de lutter contre la fraude fiscale au moyen de recoupements automatisés.

Seules les entreprises assujetties à la TVA entreront dans le champ d'application de la réforme. Celles-ci seront alors chargées d'envoyer toutes leurs factures électroniques sur la plateforme Chorus, contrôlée par la DGFIP. La rémunération pour copie privée, ainsi que son montant exact, font partie des mentions obligatoires qui devront apparaître sur les factures électroniques.

Au niveau de l'entreprise facturée, la facturation électronique devrait contribuer à une généralisation de la mention de la rémunération pour copie privée en pied de facture et donc faciliter le traitement des demandes de remboursement

2.2. Une exonération ex ante pour tous les achats de matériels par des professionnels irait dans le sens d'une simplification et serait un élément d'acceptabilité important dans la perspective d'assujettissement des ordinateurs

L'exonération *a priori* générale des acheteurs professionnels permettrait de simplifier le dispositif et reposerait, comme c'est le cas dans d'autres pays européens, sur une présomption d'usage professionnel sans chercher à prendre en compte des potentiels usages mixtes.

La systématisation de l'exonération des acheteurs professionnels était déjà évoquée dans le rapport de la députée européenne Françoise Castex en 2014¹⁷ qui « *demande aux États membres de faire en sorte que la redevance pour copie privée n'ait jamais à être versée lorsque l'utilisation des supports en question relève de l'utilisation professionnelle, et que les différentes modalités de remboursement de la redevance pour les utilisateurs professionnels soient remplacées par des systèmes garantissant que ces derniers ne soient pas tenus, en premier lieu, de l'acquitter* ».

Cette exonération systématique s'appliquerait alors sur tous les supports acquis par des acheteurs professionnels et pourrait prendre l'une des différentes formes qui existent dans d'autres pays européens.

Le système d'exonération générale pourrait reposer sur l'enregistrement des intermédiaires de ventes auprès de Copie France afin de ne pas facturer la RCP tout au long de la chaîne de distribution. La RCP serait dès lors appliquée uniquement au dernier maillon de la chaîne de distribution qui est en mesure de déterminer si le client final est un professionnel ou non. Dans ce scénario, les intermédiaires de vente doivent être exonérés de RCP en s'inscrivant auprès de Copie France. Ce système existe notamment en Suède et les fabricants, les grossistes, les revendeurs à valeur ajoutée, les intégrateurs ou encore les reconditionneurs doivent se déclarer auprès de Copyswede, équivalent suédois de Copie France, en tant qu'intermédiaire de vente. Ils reçoivent ensuite une convention d'exonération afin de ne pas avoir à facturer la RCP lors de leurs ventes. Cette dernière n'est alors facturée que dans le cas où le client final est un particulier. Le système belge repose également sur une exonération des fournisseurs et intermédiaires de ventes leur permettant de ne pas facturer la RCP à leurs clients professionnels. Les usagers professionnels doivent acquérir les supports et les appareils auprès de fournisseurs qui ont conclu une convention d'exonération avec Auvibel, équivalent belge de Copie France.

L'exonération des supports acquis par des acheteurs professionnels pourrait également reposer sur les données de marché fournies par un tiers de confiance. Ainsi, il revient aux fabricants et importateurs de distinguer leurs circuits de distribution aux professionnels et de ne déclarer auprès de Copie France que les ventes effectuées à des clients particuliers. Copie France pourrait alors également se reposer sur les données d'un tiers de confiance pour distinguer, pour chacun des redevables, la part professionnelle des ventes. Ce système existe en Allemagne et repose sur les données fournies par le cabinet IDC. Chaque vendeur doit déclarer tous les trois mois au ZPÜ, équivalent allemand de Copie France, la répartition de ses ventes entre usages professionnels et usages privés, et paie la rémunération pour copie privée en fonction des données déclarées. Il revient au fabricant ou importateur de s'assurer que l'usage des supports sera bien professionnel, en demandant des justificatifs et une attestation à l'acheteur. Le ZPÜ recoupe ensuite ces informations avec des données de marché fournies par IDC sur chaque fabricant ou importateur. Si ces données ne concordent pas, le ZPÜ peut réclamer la différence auprès du fabricant ou importateur.

¹⁷ Rapport sur les redevances pour copie privée (2013/2114(INI)) de 2014.

Dans le cas d'une exonération systématique, la qualité de professionnel de l'acheteur et le circuit de distribution retenu suffiraient à remplir la présomption de non utilisation des supports à des fins de copie privée.

L'exonération pourrait également s'appliquer sur des gammes de produits spécifiques dont les caractéristiques techniques permettent de supposer qu'ils sont manifestement réservés à des usages professionnels.

L'exonération systématique, à travers l'inscription des intermédiaires de vente ou l'utilisation des données de marché, aurait pour avantage de simplifier les procédures pour les entreprises et de diminuer la charge liée aux demandes de remboursement pesant à la fois sur les entreprises et sur Copie France.

En partant de l'hypothèse que 100 % des ventes à des professionnels seraient effectivement exonérées, cela représenterait une moindre recette de RCP estimée à près de 45 M € sur les téléphones portables et les tablettes, soit 15 % de la collecte de 2021. Ces deux supports représentent 81 % des sources de RCP en 2021. En effet, partant de l'hypothèse que l'intégralité des ventes à des clients professionnels ne devrait pas être assujettie à la RCP, car principalement destinées à des usages professionnels et à partir d'une RCP moyenne de 12,29 € pour les téléphones portables¹⁸, il est possible d'estimer que les 2 882 000 téléphones portables¹⁹ vendus à des professionnels qui n'ont pas été exonérés ou remboursés représentent 35 M€ de RCP versés indument par les entreprises. De même pour les tablettes, à partir d'une RCP moyenne de 12,14 €, les 866 600 tablettes²⁰ vendues à des professionnels et non exonérées ou remboursées ont donné lieu au versement indu de RCP de près de 10 M€ en 2020.

Une plus grande souplesse dans l'exonération et les remboursements des professionnels doit aller de pair avec un meilleur contrôle des marchés gris et des « fuites » à la RCP, notamment sur les places de marché numériques. Afin d'assurer un paiement équitable de la RCP entre les acteurs français et étrangers et atténuer le risque financier pour les ayants droit que pourrait engendrer l'exonération *a priori* globale de RCP pour les usages professionnels, il convient de l'accompagner d'une amélioration de son recouvrement sur les places de marché (« *market places* »).

En effet, Copie France indique un taux de recouvrement de la RCP très élevé, de l'ordre de 95 %, mais celui-ci est calculé uniquement sur les facturations qu'elle réalise. Or, le système de facturation repose sur les déclarations effectuées par les fabricants et importateurs. Si les principaux redevables de RCP sont bien identifiés par Copie France et déclarent tous entretenir des relations étroites avec elle, Copie France a souligné auprès de la mission des difficultés de recouvrement de la RCP sur les places de marchés de vente numérique pour lesquelles les hébergeurs ne se sentent pas toujours responsables des produits mis en vente ni du respect par les vendeurs de leurs obligations légales. Copie France estime que le non-paiement de RCP est principalement concentré sur les marchés des clés USB, des cartes mémoires et des produits reconditionnés, ces derniers assujettis explicitement seulement depuis fin 2021, mais sans pouvoir évaluer la perte ainsi subie.

¹⁸ Ces RCP moyennes correspondent aux montants moyens de facturation par Copie France en 2021.

¹⁹ 3 113 582 téléphones vendus à des clients professionnels en 2021 d'après les données IDC, auxquels sont retranchés les 231 411 téléphones ayant fait l'objet d'une exonération ou d'un remboursement d'après les données de Copie France, soit 2 882 171 téléphones.

²⁰ 861 418 tablettes vendues à des clients professionnels en 2020 d'après les données IDC, auxquelles sont retranchées les 93 170 tablettes ayant fait l'objet d'une exonération ou d'un remboursement d'après les données Copie France, soit 768 248 tablettes.

En résumé, la mission émet trois propositions. Les deux premières tendent à améliorer le dispositif actuel sans le modifier de façon significative

Proposition n° 1 : Simplifier l'arrêté du 20 décembre 2011 qui fixe la liste des pièces justificatives à fournir pour le remboursement en limitant par exemple la justification de l'usage professionnel à la fourniture d'une déclaration sur l'honneur précisant l'usage professionnel et assurant que le salarié est informé que le matériel qui lui est remis pour usage professionnel ne doit pas être utilisé pour effectuer des copies privées.

Proposition n° 2 : Diffuser l'information sur les dispositifs de remboursement et d'exonération auprès des entreprises à travers les organisations professionnelles, les grossistes de matériels informatiques et le réseau des experts comptables.

La troisième proposition tend de façon plus radicale à simplifier le dispositif actuel et garantit le non-assujettissement des appareils à usage professionnel. Elle n'est pas exclusive des deux propositions précédentes, lesquelles doivent être mises en œuvre pour permettre les remboursements pour des assujettissements opérés par erreur.

Proposition n° 3 : Mettre en place une exonération de principe des achats de supports par des professionnels, soit en exonérant les intermédiaires de vente, soit en permettant aux fabricants et importateurs de ne pas déclarer leurs ventes professionnelles, sous le contrôle de données de marché fournies par un tiers de confiance.

ANNEXE VI

Comparaison internationale des dispositifs de rémunération pour copie privée

SOMMAIRE

1. LA RÉMUNÉRATION POUR COPIE PRIVÉE EN FRANCE REPRÉSENTE UN MONTANT PAR HABITANT DEUX FOIS PLUS ÉLEVÉ QUE LA MOYENNE EUROPÉENNE, PRINCIPALEMENT PORTÉ LES BARÈMES APPLIQUÉS AUX TÉLÉPHONES MOBILES	3
1.1. La rémunération pour copie privée en France est la plus élevée en Europe en 2020, que cela soit en valeur absolue ou bien en montant par habitant	3
1.2. La France se caractérise par une assiette de produits assujettis plus restreinte que ses voisins européens, mais aussi par des barèmes par support plus élevés	5
1.3. Les régimes d'assujettissement des produits reconditionnés sont hétérogènes d'un pays à l'autre	9
1.4. Le manque d'harmonisation des barèmes entre pays européens fait dès lors peser un risque de distorsion de concurrence au sein du marché unique.....	10
2. LA COMMISSION COPIE PRIVÉE, CHARGÉE DE LA DÉTERMINATION DE L'ASSIETTE ET DES BARÈMES ET DOTÉE D'UN POUVOIR RÉGLEMENTAIRE, EST UNE PARTICULARITÉ FRANÇAISE	12
2.1. Dans huit pays de l'Union européenne, les barèmes sont adoptés par voie législative.....	12
2.2. ... tandis que sept autres États membres de l'Union européenne ont fait le choix de déterminer les barèmes de rémunération pour copie privée par voie réglementaire	12
2.3. Bien que très différents dans leurs modalités, les modèles de gouvernance allemand et français ont pour point commun d'avoir reconnu aux parties prenantes la capacité de fixer les barèmes de RCP	14
2.4. La Finlande est le seul membre de l'Union européenne ayant fait le choix d'intégrer la rémunération pour copie privée dans le budget de l'État	15
2.5. Au Canada, les barèmes sont déterminés par une autorité indépendante, la Commission du droit d'auteur, dont les membres qualifiés sont directement nommés par le gouvernement.....	16
3. DES ÉTUDES D'USAGES SONT MENÉES DANS LA MAJORITÉ DES PAYS DE L'UNION, QUEL QUE SOIT LE MODE DE GOUVERNANCE RETENU, AFIN D'APPRÉHENDER L'ÉVOLUTION DES PRATIQUES DE COPIES PRIVÉES.....	17
4. DES MODÈLES D'EXONÉRATION EX ANTE SYSTÉMATIQUE DES PROFESSIONNELS EXISTENT DANS D'AUTRES PAYS EUROPÉENS	19
4.1. Des pays de l'Union européenne ont opté pour la mise en place de procédures d'exonération systématique de certains secteurs d'activité	19
4.2. La mise en place d'un système d'exonération systématique pour les intermédiaires de vente permet de simplifier la collecte de la rémunération pour copie privée tout au long de la chaîne de distribution.....	20
4.3. Un dispositif intermédiaire consiste en l'adoption d'un système déclaratif, renforcé par la mise à disposition de données d'un tiers de confiance, à l'instar du modèle allemand.....	21

5. LES RÈGLES DE RÉPARTITION DE LA RCP SONT HÉTÉROGÈNES D'UN PAYS À L'AUTRE ET POUR CERTAINES DÉFINIES PAR LA LOI, TANDIS QU'UNE PART RÉSERVÉE AU FINANCEMENT DE L'ACTION ARTISTIQUE ET CULTURELLE EST QUASI-SYSTÉMATIQUE EN EUROPE	22
5.1. La France se distingue de ses voisins européens par un système de répartition de la rémunération pour copie privée plus favorable aux auteurs	22
5.2. Les 25 % de la RCP attribuée au financement de l'action artistique et culturelle en France se situent dans la moyenne européenne.....	23

Pour mener une comparaison internationale des différents modèles de rémunération pour copie privée, la mission a retenu, pour des raisons de pertinence et de disponibilité des informations, un échantillon composé de six pays membres de l'Union européenne (UE), la Belgique, l'Italie, l'Espagne, l'Allemagne, la Finlande et la Suède, ainsi qu'un pays hors UE, le Canada. L'analyse se concentre majoritairement sur des pays membres de l'UE, **l'exception pour copie privée et la rémunération afférente étant prévues par le droit européen.**

En effet, **l'exception de copie privée est encadrée au niveau européen par 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 d'information**, dite directive « DADVSI ». Aux termes de l'article 5, paragraphe 2, sous b, l'exception de copie privée est définie comme la faculté pour une personne physique de réaliser une reproduction effectuée sur tout support, pour un usage privé et à des fins non commerciales.

La directive n'impose pas l'introduction d'une exception de copie privée dans les législations nationales, mais dès lors qu'un État membre la prévoit, celle-ci ne doit pas porter atteinte à l'exploitation normale de l'œuvre, et doit s'accompagner d'une « *compensation équitable* » en cas de préjudice subi par les ayants droit. Les modalités de financement et de redistribution de cette compensation sont laissées à l'initiative des États membres. Aujourd'hui, 26 des 27 États membres de l'Union européenne ont reconnu le principe d'exception de copie privée en droit interne¹. Parmi eux, 23 États ont un système de rémunération effectif, tandis qu'au Luxembourg, à Malte et à Chypre, l'exception pour copie privée ainsi que la rémunération afférente sont prévues par la loi mais aucun système de recouvrement et de redistribution effectif n'existe.

La jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) a par la suite dégagé les grands principes de cette compensation, dans laquelle elle voit une « *notion autonome du droit de l'UE* », dans la mesure où la directive ne renvoie pas aux législations nationales pour son interprétation².

Dès lors, les États membres doivent tendre à une application harmonisée de la compensation équitable, conforme aux objectifs de la directive DADVSI. Celle-ci, si elle vise un objectif de prévention des atteintes au marché intérieur, pose en premier lieu le principe « *d'une harmonisation se fondant sur un niveau élevé de protection des droits de propriété intellectuelle* », qui doivent être préservés dans l'objectif de créer un cadre favorable à l'activité créatrice mais aussi au développement des industries culturelles.³

Les principes jurisprudentiels concernant la « *compensation équitable* », qui peut prendre la forme du maintien des législations nationales prévoyant un dispositif de rémunération spécifique de la copie privée, sont intégrés au fur et à mesure en droit interne, tels que l'interdiction d'appliquer sans distinction la rémunération pour copie privée à des supports d'enregistrement acquis à des fins professionnelles⁴.

¹ L'Irlande est aujourd'hui le seul pays de l'Union européenne à ne pas reconnaître l'exception pour copie privée.

² Arrêt Padawan 2010/620 du 21 octobre 2010, Ct 37.

³ Considérants 9 à 13 du Préambule de la directive.

⁴ Arrêt Padawan SL précité.

Annexe VI

La comparaison internationale des systèmes de rémunération pour copie privée vise à analyser les champs suivants :

- ◆ l'assiette des supports assujettis et les dynamiques de croissance des montants collectés par pays ;
- ◆ les modalités de fixation des barèmes de rémunération pour copie privée appliqués aux produits assujettis ;
- ◆ les études d'usages et leur méthodologie ;
- ◆ les processus d'exonération et de remboursement des supports ayant vocation à être exportés ou utilisés à des fins professionnelles ;
- ◆ l'analyse de la détermination des clefs de distribution des collectes aux ayants droit et des montants de rémunération pour copie privée ayant vocation à financer des actions culturelles.

1. La rémunération pour copie privée en France représente un montant par habitant deux fois plus élevé que la moyenne européenne, principalement porté les barèmes appliqués aux téléphones mobiles

1.1. La rémunération pour copie privée en France est la plus élevée en Europe en 2020, que cela soit en valeur absolue ou bien en montant par habitant

La France est, depuis 2020, le pays de l'Union européenne où le montant de rémunération pour copie privée collecté est le plus élevé, et représente à elle seule environ 30 % des perceptions européennes⁵. En effet, en 2020, le montant total collecté en France était de 295 M€, devant l'Allemagne avec 221 M€, et l'Italie avec 127 M€ (cf. tableau 1). Il convient de noter que jusqu'en 2019, l'Allemagne était le pays où le montant de rémunération pour copie privée collecté était le plus élevé de l'UE (307 M€ en 2019), mais ce dernier a diminué de près de 90 M€ en 2020 à la suite de la renégociation des barèmes appliqués sur « l'électronique grand public ».

Tableau 1 : Évolution des montants de rémunération pour copie privée collectés par pays (en millions d'euros – prix courants)

Pays	2010	2015	2020	Taux d'évolution 2010-2020	Taux de croissance annuel composé 2010-2020
France	189	224	295	+ 56 %	+ 4,6 %
Allemagne	244	101	221	- 9 %	- 0,9 %
Italie	52	130	127	+ 144 %	+ 9,3 %
Espagne	82	0 ⁶	45	- 45 %	- 5,7 %
Finlande	6	11	11	+ 83 %	+ 6,2 %
Suède	10	10	3	- 70 %	- 11,4 %
Belgique	27	25	17	- 37 %	- 4,5 %
Canada	12	2	1 ⁷	- 92 %	- 22,0 %

Sources : Confédération internationale des sociétés d'auteurs et de compositeurs (CISAC), Private Copying Global Study, 2020 ; rapports annuels des sociétés en charge de la collecte et de la répartition de la rémunération pour copie privée.

⁵ Données 2018 de la Confédération internationale des sociétés d'auteurs et de compositeurs (CISAC).

⁶ Le gouvernement espagnol n'a versé aucune compensation au titre de la rémunération pour copie privée pour les années 2015 et 2016 après que la CJUE a désavoué, par son arrêt du 9 juin 2016, le système espagnol qui finançait la rémunération pour copie privée par le budget général de l'État. L'Espagne est finalement revenue en 2017 à un système de rémunération reposant sur les supports d'enregistrement, et a été condamnée à verser *a posteriori* 20 millions d'euros aux organismes de gestion collective au titre de la rémunération pour copie privée pour l'année 2015.

⁷ Donnée correspondant au montant collecté sur l'année 2019, les résultats de l'année 2020 n'ayant pas encore été publiés par la Commission du droit d'auteur du Canada.

Les élargissements successifs des assiettes avec l'apparition de matériels nouveaux, ainsi que les renégociations des barèmes appliqués ont mené à des évolutions distinctes des montants collectés au sein des pays de l'Union européenne. Ainsi, les montants de rémunération pour copie privée en France ont été multipliés par trois depuis 2000, et ont augmenté de 56 % entre 2010 et 2020. Sur la même période, parmi les pays de l'échantillon, seule l'Italie a vu ses montants de rémunération collectés pour copie privée augmenter⁸, passant de 52 M€ à 127 M€, tandis que les montants collectés au titre de la rémunération pour copie privée en Allemagne, en Suède ou encore en Belgique ont diminué après l'adoption de nouveaux barèmes. Cependant, il convient de noter que les montants collectés en Allemagne ont connu de fortes variations d'une année à l'autre, les barèmes appliqués étant régulièrement renégociés par les ayants droit et les associations industrielles. À titre d'exemple, après la décision d'intégrer les téléphones portables et les tablettes à l'assiette des produits assujettis avec effet rétroactif⁹, le montant de rémunération pour copie privée collecté avait atteint 754 M€ en 2016.

Dès lors, **la France se distingue par un montant collecté par habitant deux fois plus élevé que la moyenne au sein de l'Union européenne** (cf. tableau 2). En effet, en 2018, parmi les pays de l'échantillon, seule l'Allemagne présentait un montant moyen par habitant proche de celui collecté en France (respectivement 4,14 € et 4,01 €). Ce constat s'explique par des tarifs moyens par support plus élevés en France que dans les autres pays de l'Union européenne.

Tableau 2 : Comparaison des montants de rémunération pour copie privée collectés par habitant (en prix courants et en parité de pouvoir d'achat – PPA)

Pays	Montant collecté par habitant en 2018	Montant collecté par habitant en PPA en 2018
France	4,14 €	4,17 €
Allemagne ¹⁰	4,01 €	4,29 €
Moyenne UE	2,35 €	2,56 €
Italie	2,11 €	2,33 €
Finlande	1,99 €	1,81 €
Belgique	1,61 €	1,61 €
Espagne	0,87 €	1,03 €
Suède	0,54 €	0,50 €

Source : CISAC, Private Copying Global Study, 2020.

⁸ En Finlande, la rémunération pour copie privée est intégrée au budget de l'État et est fixée à 11 M€ depuis 2015.

⁹ En Allemagne, suite à un accord entre les ayants droit et les associations industrielles, près de 600 M€ ont été collectés en 2016 au titre des collectes qui auraient dû être perçues sur les téléphones portables et les tablettes entre 2008 et 2015.

¹⁰ Donnée calculée à partir des collectes observées en 2018, soit avant la renégociation des barèmes appliqués sur l'électronique grand public. Le montant collecté par habitant en Allemagne en 2020 est de 2,66 €.

1.2. La France se caractérise par une assiette de produits assujettis plus restreinte que ses voisins européens, mais aussi par des barèmes par support plus élevés

La rémunération pour copie privée repose, dans la quasi-totalité des pays de l'Union européenne, sur les supports d'enregistrement vierges et est versée par les fabricants et importateurs de ces derniers. En effet, seule la Finlande se distingue des autres pays européens en ayant fait le choix en 2015 de réformer son modèle de compensation et de financer la rémunération pour copie privée directement par le budget général de l'État¹¹. Pour cela, le gouvernement finlandais commande chaque année une étude d'usages afin d'estimer le nombre total de copies privées réalisées par la population finlandaise, puis reverse directement la rémunération aux représentants des ayants droit en fonction du préjudice constaté.

Au sein des États membres ayant adopté un système de compensation reposant sur les supports d'enregistrement, les assiettes de produits assujettis ont progressivement été élargies avec l'apparition de matériels nouveaux. En effet, si la rémunération pour copie privée est aujourd'hui encadrée par la jurisprudence de la CJUE, celle-ci laisse une marge d'appréciation aux États membres sur la composition de l'assiette des produits assujettis. **La jurisprudence de la CJUE impose l'obligation de résultat tenant à la compensation du préjudice subi par les titulaires de droits du fait de la copie privée, mais laisse les États membres décider de l'assiette du financement de cette compensation.**

Ainsi, la jurisprudence de la CJUE a permis de préciser quels produits et services pouvaient être inclus ou non dans l'assiette des supports assujettis, mais n'a jamais imposé l'assujettissement de produits particuliers. C'est en ce sens que la CJUE a rendu son arrêt le 24 mars 2022 dans l'affaire *Austro-Mechana* et a confirmé que les États membres pouvaient appliquer la rémunération pour copie privée aux services de stockage *cloud*, tant que l'équilibre entre la rémunération des ayants droit et le préjudice subi était respecté.

Dès lors, chaque État membre a son assiette propre de produits assujettis à la rémunération pour copie privée. L'Espagne et la Belgique ont, par exemple, fait le choix d'assujettir les liseuses électroniques et les photocopieuses à la rémunération pour copie privée, tandis que la Suède est le seul pays de l'échantillon à ne pas assujettir les cartes mémoire (cf. tableau 3). La France se distingue, elle, des autres pays européens de l'échantillon par l'exclusion des ordinateurs portables et fixes du champ de la rémunération pour copie privée. Cette décision remonte au début des années 2000, et visait alors à ne pas freiner l'équipement des ménages en ordinateurs. Il convient de noter que la Commission copie privée a toutefois inscrit cette famille de supports à son programme de travail.

¹¹ L'inscription au budget de la compensation pour copie privée a été également mise en place en Espagne en 2012. Saisie par les OGC espagnols, la CJUE a déclaré non conforme à la directive le fait d'imputer à l'ensemble de la collectivité nationale la charge de la compensation équitable, sans distinction des usages effectifs.

Tableau 3 : Comparaison des assiettes des produits assujettis à la rémunération pour copie privée dans chaque pays

Pays	Produits assujettis							
	Supports analogiques	CD	DVD	Baladeurs MP3 et MP4	Décodeurs	Cartes mémoire	Clés USB	Disques durs externes
France	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui
Allemagne	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui
Espagne	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui
Italie	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui
Belgique	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui
Suède	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Non	Oui	Oui

Pays	Produits assujettis						Photocopieuses multifonctions
	Smartphones	Tablettes	Ordinateurs	Liseuses électroniques	NPVR ^{1,2}	Décodeurs	
France	Oui	Oui	Non	Non	Oui	Oui	Non
Allemagne	Oui	Oui	Oui	Non	Non	Oui	Non
Espagne	Oui	Oui	Oui	Oui	Non	Oui	Oui
Italie	Oui	Oui	Oui	Non	Non	Oui	Non
Belgique	Oui	Oui	Oui	Oui	Non	Oui	Oui
Suède	Oui	Oui	Oui	Non	Non	Oui	Non

Source : Sites internet des sociétés en charge de la collecte et de la redistribution de la rémunération pour copie privée.

¹² NPVR signifie « Network Personal Video Recorder » et désigne un système par lequel un espace personnel d'enregistrement non physique sur un support à distance (*cloud*) est mis à disposition d'un utilisateur.

Annexe VI

Dès lors, les téléphones mobiles constituent la source majoritaire de collecte de la rémunération pour copie privée en France depuis 2016. Ils comptaient pour 67% des sources de facturation de rémunération pour copie privée en 2020, devant les tablettes (15 % des sources de facturation en 2020). En 2020, les téléphones mobiles constituent également la première source de collecte de la rémunération pour copie privée en Italie, en Belgique¹³ et en Allemagne (respectivement 64 %, 51 % et 41 % des sources de facturation), tandis qu'en Espagne, ce sont les ordinateurs et les disques durs (44 % des sources de facturation).

La part prépondérante des téléphones mobiles, et dans une moindre mesure des tablettes, dans la rémunération pour copie privée s'explique, d'une part par le non-assujettissement des ordinateurs, et d'autre part par des barèmes plus élevés sur ces supports en France que dans les autres pays (*cf.* tableau 4). **Ainsi, le barème de rémunération pour copie privée appliqué en France sur des téléphones mobiles de 32 Go et de 64 Go est deux fois plus élevé que le barème moyen appliqué sur les mêmes produits dans les autres pays européens de l'échantillon**¹⁴. Le barème français se caractérise néanmoins par une plus grande progressivité et pèse moins sur les petites capacités (0,50 € en France contre 6,25 € en Allemagne ou 4,00€ en Belgique pour les téléphones de moins 135 Mo de mémoire). Ces téléphones à petites capacités ne constituent toutefois que 1,5 % du nombre de téléphones neufs déclarés à Copie France en 2021. Sur les téléphones dont la capacité est supérieure à 64Go, qui représentent la majorité des téléphones déclarés¹⁵, le barème de RCP français est même plus élevé que le tarif appliqué aux ordinateurs en Allemagne (*cf.* tableau 5).

¹³ À noter que les ordinateurs ne sont assujettis à la rémunération pour copie privée que depuis 2020 en Italie et en Belgique.

¹⁴ Le barème moyen appliqué sur les téléphones mobiles de 32 Go et de 64 Go est respectivement de 5,29 € et 6,44 € dans les pays européens de l'échantillon.

¹⁵ Les téléphones de plus de 64Go représentent 51 % des téléphones déclarés à Copie France en 2021.

Annexe VI

Tableau 4 : Comparaison des barèmes de rémunération pour copie privée appliqués sur les téléphones mobiles par tranches de capacité de stockage

Pays	Capacité de stockage							
	Inférieure à 135 Mo	Entre 135 Mo et 537 Mo	Entre 537 Mo et 2 Go	Entre 2 Go et 8 Go	Entre 8 Go et 16 Go	Entre 16 Go et 32 Go	Entre 32 Go et 64 Go	Supérieure à 64 Go
France	0,50 €	1,50 €	2,50 €	4,00 €	8,00 €	10,00 €	12,00 €	14,00 €
Allemagne	6,25 €	6,25 €	6,25 €	6,25 €	6,25 €	6,25 €	6,25 €	6,25 €
Espagne	1,10 €	1,10 €	1,10 €	1,10 €	1,10 €	1,10 €	1,10 €	1,10 €
Italie	2,90 €	2,90 €	2,90 €	2,90 €	3,90 €	4,80 €	5,20 €	6,90 €
Belgique	4,00 €	4,00 €	4,00 €	4,00 €	4,00 €	4,00 €	4,00 €	4,00 €
Suède	Barème proportionnel à hauteur de 10 centimes par Go, avec un montant total plafonné à 7,50 €.							

Source : Barèmes applicables au 21 avril 2022 disponibles sur les sites internet des sociétés en charge de la collecte et de la redistribution de la rémunération pour copie privée.

Tableau 5 : Comparaison des barèmes de rémunération pour copie privée appliqués sur les ordinateurs

Pays	Ordinateur grand public	Petit ordinateur mobile ¹⁶
Allemagne	13,19 €	10,63 €
Espagne	5,45 €	5,45 €
Italie	5,20 €	5,20 €
Belgique	4,00 €	4,00 €
Suède	Barème proportionnel à hauteur de 10 centimes par Go, avec un montant total plafonné à 7,50 €.	

Source : Barèmes applicables au 21 avril 2022 disponibles sur les sites internet des sociétés en charge de la collecte et de la redistribution de la rémunération pour copie privée

¹⁶ Le terme « petit ordinateur mobile » désigne un ordinateur portable disposant d'un écran intégré dont la diagonale ne dépasse pas 12,4 pouces.

Annexe VI

Le constat observé sur les barèmes appliqués sur les téléphones portables est le même pour ceux appliqués aux tablettes. En effet, la France se distingue également par des barèmes appliqués plus élevés que dans les autres pays européens (cf. tableau 6). **Ainsi, le barème de rémunération pour copie privée appliqué en France sur des tablettes de 32 Go et de 64 Go est deux fois plus élevé que le barème moyen appliqué sur les mêmes produits dans les autres pays européens de l'échantillon¹⁷.**

Tableau 6 : Comparaison des barèmes de rémunération pour copie privée appliqués sur les tablettes par tranches de capacité de stockage

Pays	Capacité de stockage			
	Inférieure à 16 Go	Entre 16 Go et 32 Go	Entre 32 Go et 64 Go	Supérieure à 64 Go
France	8,00 €	10,00 €	12,00 €	14,00 €
Allemagne	8,75 €	8,75 €	8,75 €	8,75 €
Espagne	3,15 €	3,15 €	3,15 €	3,15 €
Italie	3,90 €	4,80 €	5,20 €	6,90 €
Belgique	4,00 €	4,00 €	4,00 €	4,00 €
Suède	Barème proportionnel à hauteur de 10 centimes par Go, avec un montant total plafonné à 7,50 €.			

Source : Barèmes applicables au 21 avril 2022 disponibles sur les sites internet des sociétés en charge de la collecte et de la redistribution de la rémunération pour copie privée.

De plus, il convient de souligner que si la France, la Suède et l'Italie ont adopté un barème progressif sur les téléphones portables et les tablettes en fonction de leur capacité de stockage, **certain pays de l'Union européenne, tels que l'Allemagne, l'Espagne ou la Belgique, qui ont récemment redéfini leurs tarifs, ont décidé d'appliquer un barème unique sur tous les produits d'une même famille**, quelle que soit leur capacité de stockage. La tendance actuelle étant à l'augmentation des capacités de stockage des matériels mis sur le marché (cf. annexe I), le barème français fortement progressif tend à augmenter les recettes de rémunération pour copie privée.

1.3. Les régimes d'assujettissement des produits reconditionnés sont hétérogènes d'un pays à l'autre

En France, la loi du 15 novembre 2021 visant à réduire l'empreinte environnementale du numérique a formalisé le cadre spécifique aux supports d'enregistrement dits reconditionnés en prévoyant une rémunération « *spécifique et différenciée de celle établie pour les supports d'enregistrement neufs de même nature* » et en excluant les produits reconditionnés issus de la filière de l'économie sociale et solidaire. **Sont désormais soumis à la rémunération pour copie privée les smartphones et tablettes reconditionnés à un taux plus faible que les produits neufs¹⁸.**

Un barème différencié et spécifique aux produits reconditionnés a également été adopté en Belgique lors de la publication de nouveaux tarifs le 1^{er} avril 2022. L'arrêté royal prévoit que le montant de rémunération pour copie privée appliqué aux produits reconditionnés soit égal à 60 % du montant appliqué aux produits neufs. Les Pays-Bas ont retenu le même modèle sur les produits reconditionnés depuis l'adoption de nouveaux barèmes en 2021. Dans ces deux pays, l'assiette de produits reconditionnés assujettis est identique à celle des produits neufs.

¹⁷ Le barème moyen appliqué sur les tablettes de 32 Go et de 64 Go est respectivement de 6,05 € et 7,20 € dans les pays européens de l'échantillon.

¹⁸ Les barèmes des produits reconditionnés correspondent à ceux des produits neufs après abattement de 40 % pour les téléphones et 35 % pour les tablettes.

En Italie et en Espagne, il a été décidé, en revanche, de soumettre les supports reconditionnés aux mêmes tarifs que les supports neufs, sans barème spécifique et différencié. L'assiette des produits reconditionnés assujettis est donc identique à celle des produits neufs.

En Allemagne, un accord a été conclu entre le *Zentralstelle für private Überspielungsrechte (ZPÜ)*¹⁹ et les représentants des reconditionneurs afin d'**éviter qu'une double rémunération soit appliquée au même support**. Ainsi, il a été décidé de n'assujettir que les produits reconditionnés qui n'avaient pas été soumis à la rémunération pour copie privée lors de leur mise sur le marché initiale sur le territoire, et d'exempter ceux sur lesquels avait bien été appliquée la rémunération pour copie privée.

1.4. Le manque d'harmonisation des barèmes entre pays européens fait dès lors peser un risque de distorsion de concurrence au sein du marché unique

La majorité des États membres de l'Union européenne impose la rémunération pour copie privée sur un large éventail de produits et de supports. Chaque pays ayant adopté son propre barème, le montant de rémunération pour copie privée appliqué sur un même produit peut significativement varier d'un pays à l'autre.

Ainsi, dans sa communication « *Vers un cadre moderne et plus européen pour le droit d'auteur* » en date du 9 décembre 2015, la **Commission européenne alerte quant au fait que ces disparités nationales peuvent poser des problèmes de concurrence, en particulier lorsque que des produits soumis à la rémunération pour copie privée sont commercialisés dans l'ensemble du marché unique** (cf. encadré 1). Cela peut par exemple inciter le consommateur final à privilégier des produits de substitution, ou bien à acquérir un produit assujetti dans un pays étranger où le barème appliqué est plus faible que dans son marché domestique, voire dans un pays extérieur à l'Union Européenne et cela au détriment du marché européen. Ainsi, la Commission appelle à une meilleure harmonisation des barèmes appliqués au sein des pays membres de l'Union européenne afin que l'application de la rémunération pour copie privée ne fasse pas obstacle à la libre circulation ni à la libre concurrence des biens au sein du marché unique.

Cependant, il convient de souligner que les comportements de transmission de la RCP au sein du prix de vente jusqu'au consommateur final ou bien de compression des marges de la part des fabricants peuvent être très hétérogènes en fonction des stratégies commerciales. Ainsi, comme l'a indiqué le Parlement européen en février 2014, des études de marché ont démontré que les prix des supports assujettis ne variaient pas toujours en fonction des barèmes de rémunération pour copie privée appliqués. Le cas espagnol, avec l'adoption d'un système de rémunération pour copie privée intégré au budget de l'État entre 2012 et 2017, a démontré que la suppression de l'assujettissement des matériels n'avait pas eu d'impact significatif sur leurs prix de vente, et notamment sur ceux des téléphones portables. Ainsi, les prix étaient restés inchangés après 2012, alors que plus aucune rémunération pour copie privée n'était appliquée.

¹⁹ Le ZPÜ est une alliance entre les neuf organismes de gestion collective allemands, et est responsable de la collecte et de la redistribution de la rémunération pour copie privée.

Encadré 1 : Corrélation entre les barèmes appliqués sur les clés USB de plus de 64 Go et les niveaux de vente dans les pays européens

À la suite de la réunion plénière de la Commission copie privée en date du 14 décembre 2012, de nouveaux barèmes de rémunération pour copie privée ont été adoptés en France sur les clés USB (décision n°15)²⁰. Il a été décidé d'appliquer un barème à hauteur de 10 centimes par gigaoctet sur les clefs USB de plus de 16 Go (soit un barème allant de 1,60 € pour les clefs USB de 16 Go à 51,2 € pour celles de 512 Go). Ainsi, selon les données de marché collectées par le cabinet GfK en 2019, le barème de rémunération pour copie privée appliqué équivalait à 34 % du prix de vente hors taxe moyen d'une clef USB de 64 Go, 36 % de celui d'une clef USB de 256 Go, et 45 % de celui d'une clef USB de 512 Go.

Sur la même période, le cabinet GfK a constaté que cette hausse du poids de la rémunération pour copie privée dans le prix de vente des clefs USB en fonction de la capacité de stockage était inversement corrélée à leur niveau de ventes. Ainsi, en septembre 2019, GfK a recensé la vente de 197 clefs USB de 32 Go, contre seulement seize de 128 Go et une de 512 Go. Plus encore, les clefs USB de plus de 64 Go ne représentaient que 8 % du volume de ventes total.

Sur la même période, les barèmes appliqués sur les clefs USB dans les pays européens voisins de la France étaient beaucoup plus faibles (0,30 € en Allemagne et 0,24 € en Espagne, sans progressivité selon la capacité de stockage). Dès lors, la part des clefs USB de plus de 64 Go sur le marché total y était plus élevée (26 % en Allemagne et 24 % en Espagne). Ainsi, cela démontre une corrélation entre la hausse des barèmes sur les plus grandes capacités de stockage, et la baisse de leur part de marché.

Cette situation a poussé la Commission copie privée à redéfinir de nouveaux barèmes sur les clefs USB en 2019, appuyées sur des données de marché fournies par GfK. Ainsi, le nouveau barème appliqué sur les clefs USB de 64 Go est de 2,80 €, et de 4,60 € sur celles de 512 Go.

²⁰ Les barèmes applicables aux clés USB ont depuis été renégociés en 2019.

2. La Commission Copie Privée, chargée de la détermination de l'assiette et des barèmes et dotée d'un pouvoir réglementaire, est une particularité française

2.1. Dans huit pays de l'Union européenne, les barèmes sont adoptés par voie législative...

Le dispositif de gouvernance le plus répandu parmi les États-membres repose sur un modèle de fixation des barèmes par voie législative. Ce dispositif est aujourd'hui appliqué dans huit pays de l'UE : le Danemark, la Grèce, la Lituanie, le Portugal, la République Tchèque, la Roumanie, la Slovaquie et la Suède. Au sein de ces pays, les barèmes appliqués et l'assiette des produits assujettis sont déterminés par les parlementaires, et font l'objet d'un texte de loi.

Ainsi, en Suède, l'assiette des produits assujettis ainsi que les montants appliqués sont déterminés par la loi, et plus précisément par le « *Copyright Act* ». Cependant, la loi donne également aux fabricants, aux importateurs et aux ayants droit la possibilité de demander une révision des barèmes appliqués aux produits assujettis. La loi impose pour cela aux différentes parties prenantes de négocier entre elles en amont, ou bien de présenter devant le Parlement des études justifiant de la nécessité de réviser les barèmes. Ce dernier est alors souverain pour modifier la loi et déterminer de nouveaux barèmes au regard des arguments exposés par les parties prenantes.

2.2. ... tandis que sept autres États membres de l'Union européenne ont fait le choix de déterminer les barèmes de rémunération pour copie privée par voie réglementaire

Sept autres pays européens ont opté pour une détermination des barèmes par voie réglementaire : la Belgique, la Bulgarie, l'Espagne, l'Estonie, l'Italie, la Lettonie et la Pologne.

Parmi ces pays, certains s'appuient sur des commissions consultatives composées de représentants des parties prenantes, des représentants de l'État et des personnalités qualifiées. C'est notamment le cas de l'Espagne, qui après avoir intégré la rémunération pour copie privée au budget de l'État, est finalement revenue en 2017 à un système de rémunération reposant sur les supports d'enregistrement. L'assiette des produits et des supports assujettis à la rémunération pour copie privée, ainsi que le montant des barèmes appliqués, sont déterminés par le gouvernement espagnol. Le Ministère de la culture et des sports, après consultation du Conseil des consommateurs, de la Commission déléguée aux affaires économiques, ainsi que des représentants des différentes parties prenantes, présente des assiettes et des barèmes, qui sont ensuite votés au cours du Conseil des ministres.

Ainsi, chaque partie consultée par le gouvernement espagnol est libre de produire ses propres études pour le conseiller dans ses prises de décision. C'est dans ce cadre que le cabinet d'audit Mazars a réalisé, à la demande de DigitalEurope²¹ et d'Eurimag²², une étude d'usages en 2017 afin d'aiguiller le gouvernement dans la définition de nouveaux barèmes (cf. partie 3).

En Italie, le montant de la rémunération pour copie privée est également établi par décret ministériel, et doit être actualisé tous les trois ans. Pour cela, le ministère des biens et des activités culturelles est assisté du comité consultatif permanent pour le droit d'auteur (*comitato consultivo permanente per il diritto d'autore*). Ce dernier est un organisme collégial directement rattaché au ministère, et est chargé d'étudier les questions afférentes au droit d'auteur et formule des avis. Sa composition varie en fonction des sujets abordés lors des sessions.

Lors de la dernière réévaluation des barèmes de rémunération pour copie privée adoptés en 2020, ont assisté à la session les membres suivants :

- ◆ le président du comité consultatif permanent pour le droit d'auteur ;
- ◆ un magistrat de la Cour de Cassation ;
- ◆ le directeur du service juridique de la SIAE²³ ;
- ◆ le directeur de la revue « *Il diritto d'autore* » ;
- ◆ un enseignant de l'Université européenne de Rome spécialisé en droit d'auteur ;
- ◆ des représentants de l'industrie technologique, des représentants du monde artistico-culturels²⁴ ainsi que des représentants du secteur éditorial²⁵ ;
- ◆ et des représentants d'institutions publiques²⁶.

Afin d'assister le comité dans la définition des barèmes, la SIAE commande des études d'usages auprès du cabinet GPF (cf. partie 3).

Ce modèle de fixation des barèmes par voie réglementaire est également celui en vigueur en Belgique, où les barèmes de la rémunération pour copie privée sont fixés par décret royal, et ne peuvent être modifiés que par le gouvernement. Ce dernier s'assure au préalable de consulter la Commission pour la copie privée²⁷, composée des différents acteurs du marché : un président qui représente le ministre ayant le droit d'auteur dans ses attributions, des représentants d'Auvibel, des représentants des redevables, des représentants des grossistes et détaillants, et des représentants des consommateurs. Pour déterminer le montant des barèmes, le gouvernement et la Commission s'appuient sur des études de marché, ainsi que sur des études d'usages pour déterminer quelle part des équipements est utilisée à des fins uniquement personnelles.

²¹ DigitalEurope est une organisation européenne représentant le secteur de l'information, de la communication et des technologies d'électronique grand public auprès des instances de l'Union européenne.

²² Eurimag est une organisation européenne représentant le secteur de l'imagerie informatique et l'impression auprès des instances de l'Union européenne.

²³ La Società Italiana degli Autori ed Editor (SIAE) est la société en charge de la collecte et de la redistribution de la rémunération pour copie privée en Italie.

²⁴ Le président de la fédération de l'industrie musicale et l'ancien directeur de l'association italienne des éditeurs.

²⁵ Un producteur, un réalisateur et scénariste de cinéma, un auteur et metteur en scène de théâtre, ainsi que le représentant du syndicat des écrivains italiens.

²⁶ La directrice générale de la lutte contre la contrefaçon du ministère du développement économique, un représentant du département des politiques communautaires, et un représentant de la direction du livre du ministère de la culture.

²⁷ L'arrêté royal du 28 mars 1996 prévoit que le gouvernement belge doit consulter l'avis de la commission, mais précise que ce dernier n'est pas contraignant.

La dernière modification tarifaire est entrée en vigueur le 1^{er} avril 2022, basée sur un avis rendu par la Commission consultative pour copie privée. Cet avis est le résultat de plusieurs réunions informelles ayant eu lieu entre Auvibel et Agoria²⁸ afin d'analyser le marché belge et de vérifier si une modification tarifaire se justifiait ou non. Pour cela, Agoria a notamment commandé au cabinet d'audit Mazars une étude d'usages en 2020 afin d'estimer le préjudice économique causé par la copie privée en Belgique (cf. partie 3).

2.3. Bien que très différents dans leurs modalités, les modèles de gouvernance allemand et français ont pour point commun d'avoir reconnu aux parties prenantes la capacité de fixer les barèmes de RCP

Il est enfin possible de distinguer un troisième modèle de gouvernance au sein des pays de l'UE, directement composé des parties prenantes, et appliqué dans sept États membres : l'Allemagne, l'Autriche, la Croatie, la France, la Hongrie, les Pays-Bas, et la Slovaquie. Les supports assujettis et les barèmes sont fixés suite à des négociations, au sein de commissions associant les intérêts en présence sans intervention autre du gouvernement ni du Parlement.

En France, la Commission copie privée prévue à l'article L. 311-5 du code de la propriété intellectuelle détermine les types de support, les taux de rémunération pour copie privée et les modalités de versement (cf. annexe IV relative à la gouvernance de la Commission copie privée).

La gouvernance de la Commission copie privée (CPP) comprend trois collèges :

- ◆ le collège des ayants droit disposant de la part la plus importante des sièges (douze sièges) ;
- ◆ le collège des fabricants et importateurs de supports disposant de six sièges ;
- ◆ le collège des consommateurs disposant également de six sièges.

La France est le seul État membre de l'Union à avoir mis en place une commission décisionnelle réunissant à la fois les ayants droit, les industriels et les consommateurs, et à leur avoir donné à chacun un droit de vote pour la négociation et la fixation des barèmes.

En Allemagne, le ZPÜ, équivalent de Copie France, est compétent pour fixer les montants de la rémunération pour copie privée à la suite de négociations avec les associations de fabricants et d'importateurs. Pour alimenter ces négociations, le ZPÜ s'appuie sur des études d'usages afin d'appréhender l'évolution des comportements de copie privée des consommateurs, et tient également compte du fait que les barèmes doivent être commercialement acceptables par rapport au prix des produits assujettis²⁹. Si les négociations n'aboutissent pas, les droits de rémunération pour copie privée sont fixés unilatéralement par le ZPÜ, sur la base de données empiriques telles que la capacité de mémoire des appareils assujettis, l'évolution des usages ou encore l'évolution des prix de ces mêmes produits. Les montants déterminés par le ZPÜ peuvent être contestés en première instance devant les tribunaux allemands, qui déterminent alors un tarif définitif au regard des négociations et des études d'usages.

²⁸ Agoria est une organisation belge représentant près de 2 000 entreprises technologiques des secteurs manufacturier, du numérique et des télécommunications.

²⁹ Article 35 de la loi allemande relative à la gestion collective des droits d'auteur.

2.4. La Finlande est le seul membre de l'Union européenne ayant fait le choix d'intégrer la rémunération pour copie privée dans le budget de l'État

La Finlande a réformé son système de compensation pour copie privée en 2015. Le système de rémunération reposant sur les appareils et les services d'enregistrement vierges, similaire au modèle appliqué en France et dans la quasi-totalité des pays de l'Union européenne, a été remplacé par un système de compensation directement financé par le budget de l'État.

Pour déterminer le montant total de la rémunération pour copie privée intégré au budget de l'État, le gouvernement finlandais, assisté par un comité consultatif, commande une étude d'usages chaque année auprès du cabinet d'études Taloustutkimus. Le comité consultatif est composé de dix membres, et réunit des représentants des ministères, des représentants des ayants droit et des représentants des industriels. Ce comité est une survivance de l'ancien modèle de gouvernance finlandais lorsque la rémunération pour copie privée était prélevée sur les supports d'enregistrement vierges.

L'objectif de l'étude commanditée par le gouvernement est d'obtenir une estimation du nombre total de copies privées réalisées par la population finlandaise au cours de l'année écoulée. Une fois le montant total estimé et intégré au budget de l'État, les clefs de répartition entre les différents organismes représentant les ayants droit sont déterminées par le ministère de l'éducation et de la culture.

Si ce système de rémunération pour copie privée intégré au budget de l'État ne semble pas compatible avec la directive européenne « DADVSI »³⁰, il est néanmoins accepté et soutenu par les différentes parties prenantes en Finlande. Selon une étude sur l'impact de la réforme menée après 2015, les bénéficiaires ont notamment considéré que la stabilité et la prévisibilité du financement budgétaire constituaient une amélioration majeure par rapport à l'incertitude de l'ancien système qui ne couvrait pas suffisamment les supports utilisés à des fins de copie privée³¹. À noter que, à la suite des résultats de l'étude d'usages menée en 2021 mettant en avant une baisse du nombre total de copies privées, des débats ont eu lieu pour abaisser le montant total de 11 M€ à 7,5 M€. Mais face à la réticence des ayants droit, le gouvernement finlandais a finalement décidé de la maintenir à 11 M€, et ce jusqu'en 2026. La mission n'a cependant pas eu connaissance de la méthode de valorisation de chaque copie, déterminant le montant total inscrit au budget annuel.

³⁰ À travers sa décision C-470/14 en date du 9 juin 2016, la CJUE avait déclaré le système semblable adopté en Espagne non conforme au droit de l'Union, arguant « *qu'un tel système de financement de la compensation équitable par le budget général de l'État membre concerné n'est pas susceptible de garantir que le coût de cette compensation est supporté, in fine, par les seuls utilisateurs de copie privée* ».

³¹ Sous l'influence du fabricant national Nokia, la Finlande n'avait pas intégré les téléphones mobiles à l'assiette des produits assujettis à la rémunération pour copie privée lorsque cette dernière reposait sur les supports d'enregistrement.

2.5. Au Canada, les barèmes sont déterminés par une autorité indépendante, la Commission du droit d'auteur, dont les membres qualifiés sont directement nommés par le gouvernement

Hors d'Europe, certains pays ont opté pour des modèles de gouvernances différents de ceux adoptés par les États membres de l'Union européenne. Parmi ces différents modèles, l'un d'entre eux consiste à **confier à une autorité administrative indépendante un rôle d'arbitrage dans la définition des barèmes**, à l'instar du dispositif canadien. En effet, les barèmes ainsi que l'assiette des produits assujettis y sont déterminés par une autorité indépendante : la Commission du droit d'auteur. Cette dernière est composée de cinq commissaires, dont un président et un vice-président, nommés par le gouvernement canadien pour un mandat de cinq ans. Pour déterminer les barèmes de la rémunération pour copie privée, la Commission du droit d'auteur s'assure au préalable d'avoir auditionné la Société canadienne de perception de la copie privée (SCPCP³²), présente au nom des ayants droit, ainsi que les représentants des industriels et des consommateurs. Chaque partie prenante est en charge de présenter, lors d'audiences publiques, des études et des preuves pour éclairer les décisions de la Commission du droit d'auteur. De plus, les cinq commissaires de la Commission sont appuyés dans leur prise de décision par un service juridique et un service économique internes en charge de l'examen des preuves et de la réalisation d'études parallèles afin de contrôler les arguments apportés par les différentes parties prenantes.

³² La SCPCP est la société civile canadienne en charge de la collecte et de la redistribution de la rémunération pour copie privée.

3. Des études d'usages sont menées dans la majorité des pays de l'Union, quel que soit le mode de gouvernance retenu, afin d'appréhender l'évolution des pratiques de copies privées

Afin de déterminer le montant de la rémunération devant être reversée aux ayants droit du fait de la copie privée, **des études d'usages sont menées dans la majorité des pays de l'Union européenne, et ce quelque que soit le mode de gouvernance appliqué.**

En Espagne, où le gouvernement s'assure de consulter les différents acteurs avant de déterminer les barèmes applicables, chaque partie prenante est libre de commander ses propres études d'usages. C'est dans ce cadre que le cabinet d'audit Mazars a réalisé, à la demande de DigitalEurope³³ et d'Eurimag³⁴, une étude afin d'évaluer le préjudice économique causé par ces copies privées. Pour cela, Mazars s'est appuyé sur les recommandations faites par le commissaire européen M. Vitorino dans son rapport rendu à la Commission européenne en 2013. Selon ce dernier, le préjudice économique peut être approché en estimant les revenus supplémentaires qui auraient été perçus par les ayants droit si le droit à l'exception privée n'était pas autorisé par la loi³⁵. Compte tenu de ces recommandations, la méthodologie de l'étude d'usages de Mazars repose sur les paramètres suivants :

- ◆ une estimation du nombre total de copies privées réalisées ;
- ◆ une estimation du coefficient de substitution si l'exception pour copie privée n'existait pas ;
- ◆ le prix unitaire moyen des œuvres copiées³⁶ (par domaine artistique) ;
- ◆ la part du prix de l'œuvre originale destinée à chaque ayant droit.

L'étude a été réalisée auprès de **3 000 personnes** selon la règle des quotas. Les entretiens ont été menés par téléphone afin de s'assurer que les questions étaient correctement comprises par les répondants.

Cette méthodologie a également été appliquée pour l'étude d'usages réalisée en 2020 par Mazars à la demande d'Agoria en Belgique. Là encore, l'étude a été réalisée par téléphone auprès de **1 811 personnes** selon la règle des quotas. De son côté, Auvibel a signé un accord de coopération avec le cabinet d'études Profacts. Ce dernier est chargé, depuis 2012, de réaliser des études annuelles sur le comportement de copie de la population belge, **mais également des études économiques afin d'évaluer le préjudice subi par les ayants droit depuis 2016.** Auvibel partage ensuite les principaux résultats de ces études au sein de la commission consultative. Une fois les différents arguments exposés, le ministre de l'Economie détermine en dernier ressort la liste des appareils et supports soumis à rémunération et les tarifs de la copie privée.

³³ DigitalEurope est une organisation européenne représentant le secteur de l'information, de la communication et des technologies d'électronique grand public auprès des instances de l'Union européenne.

³⁴ Eurimag est une organisation européenne représentant le secteur de l'imagerie informatique et l'impression auprès des instances de l'Union européenne.

³⁵ Le Conseil d'État a également fait sienne cette définition.

³⁶ Pour la musique, le taux de référence a été obtenu à partir du chiffre d'affaires total des ventes physiques de musique, divisé par le nombre total d'unités vendues. Pour l'audiovisuel, le taux de référence a été obtenu à partir du prix moyen d'un DVD. Pour l'écrit, le taux de référence a été obtenu à partir du prix moyen d'un livre.

En Italie, afin de déterminer le montant des barèmes et conseiller le gouvernement, la commission consultative s'appuie sur les études d'usages annuelles financées par la SIAE et réalisées par le cabinet d'études GPF. Ainsi, chaque année, plus de **7 000 personnes**, âgées entre 14 et 70 ans, sont sondées. Les entretiens individuels durent entre 20 et 25 minutes. La méthodologie de ces études d'usages est aujourd'hui contestée par les associations de consommateurs, qui interrogent à l'heure du streaming le caractère obsolète de la notion-même de copie privée et soulignent l'absence de pertinence du lien entre la capacité de stockage des appareils et le montant des barèmes de rémunération pour copie privée.

En Allemagne, des études empiriques sur l'utilisation des appareils et supports de stockage sont menées par de grands instituts d'études de marché allemand tels que GfK ou TNS, pour le compte des OGC représentés par le ZPÜ. Ces études permettent ensuite au ZPÜ de négocier les barèmes appliqués avec les représentants des industriels. D'un point de vue méthodologique, ces études, financées par les OGC, sont menées sous forme de questionnaires auprès d'un panel selon la méthode des quotas. Ainsi, la dernière étude a été réalisée en 2018 et a permis d'interroger près de **16 000 personnes** sur leurs usages de 19 produits permettant de faire de la copie privée.

Enfin, en Finlande où la rémunération pour copie privée est intégrée au budget de l'État, le gouvernement commande chaque année une étude d'usages auprès du cabinet Taloustutkimus afin d'estimer le nombre de copies réalisées au cours de l'année écoulée. L'enquête est menée principalement par des entretiens en face à face avec les consommateurs. Le panel est composé de Finlandais âgés de 15 à 74 ans. Des entretiens ont aussi été menés avec des enfants de 12 à 14 ans afin de déterminer les comportements culturels des plus jeunes. En 2020, **3 164 entretiens** ont été menés par Taloustutkimus. La composition de l'échantillon a été déterminée selon la méthode des quotas, et à partir des critères suivants : l'âge, le sexe et le lieu de résidence.

4. Des modèles d'exonération *ex ante* systématique des professionnels existent dans d'autres pays européens

La directive « DADVSI » 2001/29 prévoit que ne sont redevables de la rémunération pour copie privée que les personnes physiques qui achètent des supports d'enregistrement vierges en vue d'un usage privé. Ce principe a par la suite été réaffirmé par la jurisprudence du droit européen. Ainsi, la CJUE, dans son arrêt du 21 octobre 2010 Padawan SL, a dit pour droit que l'application sans distinction de la rémunération pour copie privée, notamment à l'égard de supports d'enregistrement non mis à la disposition d'utilisateurs privés et manifestement réservés à des usages autres que la réalisation de copies privées, n'était pas conforme à la directive de 2001. **Chaque État membre est alors tenu, dès lors qu'il reconnaît le principe d'exception pour copie privée, de garantir un système de remboursement et d'exonération effectif pour les personnes morales afin d'exclure les usages professionnels de la rémunération pour copie privée.**

Si la jurisprudence de la CJUE³⁷ est venue préciser les conditions de validité des systèmes de remboursement et d'exonération au regard du droit européen, la directive de 2001 n'impose toutefois aucune forme particulière et laisse une marge de manœuvre aux États membres pour garantir que les usages professionnels ne soient pas assujettis à la rémunération pour copie privée. Ainsi, plusieurs approches ont été adoptées au sein de l'Union européenne pour exclure les usages professionnels. Certains pays ont décidé d'exonérer *de facto* les intermédiaires de vente afin de ne facturer la rémunération pour copie privée qu'au moment de la vente à l'utilisateur final, tandis que d'autres ont opté pour un système déclaratif dans lequel chaque distributeur et importateur doit déclarer la proportion de ventes à des personnes physiques et celle à des personnes morales.

4.1. Des pays de l'Union européenne ont opté pour la mise en place de procédures d'exonération systématique de certains secteurs d'activité

Afin de faciliter l'attribution de conventions d'exonération, mais aussi pour réduire les flux de remboursement *a posteriori*, **certaines pays de l'Union européenne ont décidé d'exonérer *de facto* les professionnels de secteurs d'activités précis.** C'est notamment le cas de l'Italie qui a réformé son système d'exonération suite à l'arrêt du 22 septembre 2016 de la CJUE. Sont désormais exonérés *de facto* de la rémunération pour copie privée les supports exportés vers l'étranger, les supports utilisés pour le diagnostic dans le domaine médical, les consoles de jeux vidéo où la fonction de duplication son et vidéo n'est pas présente, ainsi que les supports vendus à l'administration et aux acteurs publics. Pour cela, l'acheteur professionnel doit envoyer à la SIAE un formulaire spécifique de demande d'exonération, accompagné de documents justifiant de son appartenance à un des secteurs exonérés.

³⁷ Arrêt « *Nokia* » de la CJUE, en date du 22 septembre 2016, sur l'invalidité du système de remboursement italien qui subordonnait l'exonération de paiement de la redevance à la conclusion d'un contrat de droit privé entre les redevables et la SIAE.

4.2. La mise en place d'un système d'exonération systématique pour les intermédiaires de vente permet de simplifier la collecte de la rémunération pour copie privée tout au long de la chaîne de distribution

Afin d'exclure les usages professionnels de la rémunération pour copie privée et de réduire le nombre de demandes de remboursement, certains pays européens ont décidé de simplifier leur modèle et de **ne plus appliquer la rémunération pour copie privée aux intermédiaires de vente, afin de ne la facturer qu'au moment de la vente à l'utilisateur final**. C'est notamment le cas de la Suède qui fait reposer son modèle d'exonération et de remboursement sur un système d'enregistrement des différents acteurs qui participent à la chaîne de distribution. Ainsi, les fabricants, les grossistes, les revendeurs à valeur ajoutée, les intégrateurs ou encore les reconditionneurs doivent se déclarer auprès de Copyswede³⁸ en tant qu'intermédiaire de vente. Ils reçoivent ensuite une convention d'exonération afin de ne pas avoir à facturer la rémunération pour copie privée lors de leurs ventes. Dès lors, seul le distributeur final qui vend au consommateur privé facture la rémunération pour copie privée.

Ce modèle diffère du modèle français qui laisse la possibilité à n'importe quel intermédiaire de vente de facturer la rémunération pour copie privée au moment de la vente à un autre intermédiaire. La rémunération pour copie privée est alors intégrée au prix de vente du support, et est répercutée à chaque étape de la chaîne de distribution. La multiplication des factures complique le suivi de cette rémunération pour copie privée (*cf.* annexe V). Le modèle suédois permet de directement savoir à quel niveau de la chaîne de distribution la rémunération pour copie privée a été intégrée au prix de vente, et donc d'identifier efficacement quel acteur doit s'acquitter de la rémunération pour copie privée.

Ce modèle d'exonération des intermédiaires de vente est également appliqué au Canada, avec le « programme du taux zéro ». Ce dernier permet aux acheteurs professionnels ainsi qu'aux distributeurs de s'enregistrer auprès de la SCPCP afin d'obtenir une convention d'exonération. Pour cela, les acheteurs professionnels signent un contrat avec la SCPCP, afin de garantir que les produits achetés ne seront pas utilisés dans des cadres privés, et qu'aucune copie d'œuvre protégée ne sera réalisée sur ces mêmes produits. Une fois la convention obtenue, **les acheteurs ont alors la possibilité d'acheter des supports exonérés de rémunération pour copie privée auprès des distributeurs agréés préalablement par la SCPCP**. En contrepartie, le contrat signé prévoit que les acheteurs exemptés peuvent faire l'objet d'une vérification de la part de la SCPCP, qui peut exiger des copies des factures et procéder à une vérification des registres d'achat.

³⁸ Copyswede est la société civile suédoise en charge de la collecte et de la redistribution de la rémunération pour copie privée.

4.3. Un dispositif intermédiaire consiste en l'adoption d'un système déclaratif, renforcé par la mise à disposition de données d'un tiers de confiance, à l'instar du modèle allemand

À la suite de l'arrêt « *Padawan* » de la CJUE, certains États membres ont réformé leur modèle de remboursement et d'exonération de la rémunération pour copie privée afin de garantir un système plus efficace aux usagers professionnels. C'est le cas de l'Allemagne qui a mis en place **un système d'exonération et de remboursement déclaratif**. Ainsi, désormais, chaque fabricant doit déclarer, tous les trois mois, au ZPÜ³⁹ la répartition de ses ventes entre usages professionnels et usages privés. Une fois ces données fournies, le vendeur ne doit s'acquitter de la rémunération pour copie privée que sur les produits vendus aux usagers privés. Il revient au fabricant ou importateur de s'assurer que l'usage des supports sera bien professionnel, en demandant des justificatifs et une attestation à l'acheteur. Afin de s'assurer de la véracité des informations transmises par les distributeurs, **le ZPÜ s'appuie sur des données de répartition fournies une fois par an par le cabinet d'études IDC**. Ce tiers de confiance réalise chaque année des études de marché sur les segments des ordinateurs, des tablettes et des smartphones, et fournit les répartitions des ventes entre usages professionnels et privés de chaque fabricant au ZPÜ, qui s'assure ensuite de la cohérence avec les données fournies préalablement. Si ces données ne concordent pas, le ZPÜ peut réclamer la différence auprès du fabricant ou importateur.

³⁹ Le ZPÜ est la société civile allemande en charge de la collecte et de la redistribution de la rémunération pour copie privée.

5. Les règles de répartition de la RCP sont hétérogènes d'un pays à l'autre et pour certaines définies par la loi, tandis qu'une part réservée au financement de l'action artistique et culturelle est quasi-systématique en Europe

5.1. La France se distingue de ses voisins européens par un système de répartition de la rémunération pour copie privée plus favorable aux auteurs

En France, la répartition de la rémunération pour copie privée entre domaine artistique (sonore, audiovisuel, écrit et arts graphiques) est déterminée à partir des résultats des études d'usages. L'estimation du nombre de copies réalisées dans chaque domaine artistique permet ensuite de déterminer des clefs de distribution selon des principes de proportionnalité. **La deuxième clé de répartition entre les OGC représentant les différentes catégories d'ayants droit (auteurs, producteurs/éditeurs et artistes-interprètes) est déterminée par la loi⁴⁰** (cf. annexe III). Une fois la rémunération pour copie privée distribuée aux OGC représentatifs des catégories d'ayants droit de chaque domaine artistique la répartition individuelle aux ayants droit se fait selon les règles propres à chaque OGC.

Ce système de répartition en trois étapes, de la collecte par la société de recouvrement jusqu'aux ayants droit, est identique à celui appliqué en Belgique et en Italie où la première clef de distribution entre domaine artistique est déterminée en fonction des résultats des études d'usages, et où la deuxième est fixée par la loi. Ensuite, chaque OGC établit son propre règlement de répartition afin de distribuer à ses adhérents le montant mis à sa disposition.

En Finlande, où la rémunération pour copie privée est intégrée au budget de l'État, **les clefs de redistribution changent également d'une année à l'autre en fonction des résultats de l'étude annuelle commanditée par le gouvernement**. Le ministère de l'éducation et de la culture décide alors de deux allocations distinctes entre le milieu sonore et le milieu audiovisuel, puis les OGC répartissent les montants entre les ayants droit selon un plan d'action du ministère dont les modalités peuvent changer d'une année à l'autre en fonction du contexte économique.

L'Espagne se distingue, elle, par son système de redistribution dont les clefs de répartition sont toutes déterminées par la loi depuis 2017 et le retour à un régime de rémunération pour copie privée reposant sur les supports d'enregistrement vierges.

Enfin, **en Allemagne, les OGC sont les seuls responsables pour répartir la rémunération pour copie privée collectée par le ZPÜ**. La répartition entre les différents domaines artistiques se fait à partir des résultats des études d'usages menées par le ZPÜ. Puis les OGC d'un même domaine artistique négocient entre eux, et s'appuient sur les contrats passés avec leurs adhérents, pour répartir les montants entre les différentes catégories d'ayants droit.

Parmi les pays de l'échantillon dont les clefs de répartition entre catégories d'ayants droit sont déterminées par la loi (*ie.* la France, la Belgique, l'Italie et l'Espagne), **la France se distingue par une redistribution favorables aux auteurs** (cf. tableau 7). Ce constat est particulièrement marqué dans le domaine sonore, où la loi impose aux OGC de redistribuer 50 % de la rémunération pour copie privée collectée aux auteurs, contre 33 % en Belgique. Seule l'Italie possède des clefs de répartition similaires entre ayants droit dans le domaine sonore.

⁴⁰ Article L. 311-7 du Code de la propriété intellectuelle.

**Tableau 7 : Comparaison des répartitions de la rémunération pour copie privée
entre catégories d'ayants droit selon le domaine artistique**

Pays	Sonore			Audiovisuel			Littérature et arts graphiques	
	Auteurs	Producteurs	Artistes	Auteurs	Producteurs	Artistes	Auteurs	Éditeurs
France	50 %	25 %	25 %	33 %	33 %	33 %	50 %	50 %
Belgique	33 %	33 %	33 %	33 %	33 %	33 %	50 %	50 %
Italie	50 %	25 %	25 %	30 %	47 %	23 %	- ⁴¹	-
Espagne	40 %	30 %	30 %	33 %	33 %	33 %	55 %	45 %

Source : Réseau des services économiques de la Direction générale du Trésor ; mission.

5.2. Les 25 % de la RCP attribuée au financement de l'action artistique et culturelle en France se situent dans la moyenne européenne

La loi n° 97-283 du 27 mars 1997 a introduit le fléchage de 25 % des sommes provenant de la rémunération pour copie privée vers trois types d'actions, dites d'action artistique et culturelle :

- ◆ des actions d'aide à la création ;
- ◆ des actions d'aide à la diffusion du spectacle vivant ;
- ◆ des actions de formation des artistes⁴².

La loi n° 2016-925 du 7 juillet 2016 relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine a ajouté un quatrième type d'actions pouvant être financées par la rémunération pour copie privée : le développement de l'éducation artistique et culturelle. Enfin, dans le contexte de la crise sanitaire, l'ordonnance Covid du gouvernement a permis de réorienter ces financements vers des fonds d'urgence, dont les actions sociales ont permis de venir en aide aux ayants droit dont la situation s'était fortement détériorée.

La jurisprudence européenne ne s'oppose pas à un tel système de fléchage, et n'a pas imposé de seuil minimal ou maximal pour la fraction de la RCP affectée. Le système autrichien, qui impose que 50 % des recettes générées par la rémunération pour copie privée soit affectées à la création d'établissements à but social ou culturel, a par exemple été déclaré conforme à la directive « DADVSI »⁴³. La CJUE pose comme seule condition que ces établissements bénéficient effectivement aux ayants droit, *i.e.* que les sommes affectées constituent une compensation indirecte, compatible avec la nature indemnitaire de la rémunération pour copie privée.

⁴¹ Concernant le domaine littéraire en Italie, les droits de reprographie sont gérés directement par la SIAE qui a signé une convention avec les associations des exploitants de magasins de photocopie en 2009, fixant les droits d'auteur pour la reproduction d'œuvres par photocopie. Le système de détermination des redevances repose sur un critère d'estimation globale des reproductions d'œuvres protégées en fonction du nombre de photocopieurs et du type d'activité exercée.

⁴² Avant 1997, seules les sommes non répartissables (les « *irrépartissables* ») étaient fléchés vers ces actions.

⁴³ Arrêt « Amazon » de la CJUE, en date du 11 juillet 2013.

Dès lors, chaque État membre possède une marge de manœuvre totale dans l'attribution d'une part de la rémunération pour copie privée au financement de l'action artistique et culturelle (cf. tableau 8). Ainsi, en Espagne, le décret royal 1398/2018 prévoit que 20 % des montants collectés soient affectés au financement d'actions culturelles et à la promotion et formation des auteurs et artistes-interprètes. De même, en Italie, la loi impose que 10 % de la rémunération pour copie privée collectée par la SIAE soient destinés au financement de la vie culturelle italienne, et notamment au soutien à la création de jeunes auteurs. Enfin, en Finlande, le plan du gouvernement prévoit que la moitié de la rémunération pour copie privée dédiée au domaine audiovisuel soit utilisée pour la promotion de la vie culturelle, la formation continue et le financement d'événements, tandis que 35 % de la rémunération pour copie privée dédiée au domaine sonore doit financer le soutien à la création, la formation et l'exportation du secteur musical.

En Allemagne, le système de répartition diffère des autres pays européens. En effet, chaque OGC est libre de consacrer des fonds à des fins culturelles, et donc peut décider de la part de rémunération pour copie privée allouée au financement de l'action artistique et culturelle.

Enfin, certains États membres de l'Union européenne ont fait le choix de ne dédier aucune part de la rémunération pour copie privée au financement de l'action artistique et culturelle. C'est notamment le cas de la Belgique et de la Suède. Cependant, en Belgique, les statuts d'Auvibel prévoient que les OGC peuvent décider d'affecter jusqu'à 10 % des droits perçus à des fins sociales et éducatives.

Tableau 8 : Comparaison de la part des montants de rémunération pour copie privée allouée au financement de l'action artistique et culturelle

Pays	Part du montant de rémunération pour copie privée allouée au financement de l'action artistique et culturelle
France	25 % du montant total collecté.
Italie	10 % du montant total collecté
Espagne	20 % du montant total collecté.
Belgique	Aucune.
Suède	Aucune.
Allemagne	Chaque OGC est libre de fixer la part allouée au financement de l'action artistique et culturelle.
Finlande	50 % de la rémunération pour copie privée dédiée au domaine audiovisuel. 35 % de la rémunération pour copie privée dédiée au domaine musical.

Source : réseau des services économiques de la Direction générale du Trésor ; CISAC, Private Copying Global Study, 2020 ; mission.

ANNEXE VII

Personnes rencontrées

SOMMAIRE

1. CABINETS MINISTÉRIELS	1
1.1. Cabinet du Premier ministre	1
1.2. Cabinet de la ministre de la Culture.....	1
1.3. Cabinet du secrétaire chargé de la Transition numérique et des communications électroniques.....	1
2. ADMINISTRATION	1
2.1. Ministère de l'Économie, des Finances et de la Souveraineté industrielle et numérique	1
2.1.1. Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF)	1
2.1.2. Direction générale des entreprises (DGE)	1
2.1.3. Direction générale du Trésor (DGT).....	2
2.1.4. Direction générale des finances publiques (DGFIP).....	2
2.1.5. Conseil général de l'économie (CGE).....	2
2.2. Ministère de la culture	2
2.2.1. Service des affaires juridiques et internationales (SAJI).....	2
2.2.2. Direction générale des médias et des industries culturelles (DGMIC).....	2
2.2.3. Département des études, de la prospective, des statistiques, et de la documentation (DEPSD).....	2
2.2.4. Inspection générale des affaires culturelles (IGAC)	2
2.3. Autres ministères et administrations	3
2.3.1. Secrétariat général des affaires européennes (SGAE)	3
2.3.2. Direction des affaires juridiques du ministère de l'Europe et des affaires étrangères.....	3
2.3.3. Représentation permanente de la France auprès de l'Union européenne.....	3
3. PARLEMENT FRANÇAIS.....	3
3.1. Sénat	3
3.2. Assemblée nationale	3
4. AUTORITÉS ADMINISTRATIVES INDÉPENDANTES.....	4
4.1. Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse (ARCEP).....	4
4.2. Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique (ARCOM)	4
5. MEMBRES OU ANCIENS MEMBRES DE LA COMMISSION COPIE PRIVÉE	4
5.1. Présidence de la Commission copie privée.....	4
5.2. Organismes de gestion collective.....	4
5.2.1. Copie France	4
5.2.2. Société des auteurs dans les arts graphiques et plastiques (ADAGP).....	4
5.2.3. Société des auteurs et compositeurs dramatiques (SACD)	5
5.2.4. Société des auteurs, compositeurs et éditeurs de musique (SACEM).....	5
5.2.5. Société des auteurs des arts visuels et de l'image fixe (SAIF)	5
5.2.6. Société civile des auteurs multimédia (SCAM)	5
5.2.7. Société française des intérêts des auteurs de l'écrit (SOFIA).....	5
5.2.8. Société civile pour l'administration des droits des artistes et musiciens interprètes (ADAMI)	5

5.2.9.	<i>Société de perception et de distribution des droits des artistes-interprètes (SPEDIDAM)</i>	6
5.2.10.	<i>Société civile des producteurs phonographiques (SCPP)</i>	6
5.2.11.	<i>Société des producteurs de phonogrammes en France (SPPF)</i>	6
5.2.12.	<i>Société des producteurs de cinéma et de télévision (PROCIREP)</i>	6
5.3.	Collège des industriels	6
5.3.1.	<i>Alliance française des industries du numérique (AFNUM)</i>	6
5.3.2.	<i>Fédération française des télécoms (FFTélécoms)</i>	6
5.3.3.	<i>Syndicat des entreprises de commerce international de matériel audio, vidéo et informatique (SECIMAVI)</i>	6
5.3.4.	<i>Syndicat interprofessionnel du reconditionnement et de la régénération des matériels informatiques, électroniques et télécoms (SIRRMET)</i>	7
5.3.5.	<i>Fédération professionnelle du réemploi et de la réparation (RCUBE)</i>	7
5.4.	Associations de consommateurs	7
5.4.1.	<i>Association de défense, d'éducation et d'information du consommateur (ADEIC)</i>	7
5.4.2.	<i>Association force ouvrière de consommateurs (AFOC)</i>	7
5.4.3.	<i>Association pour l'information et la défense des consommateurs salariés (INDECOSA CGT)</i>	7
5.4.4.	<i>Confédération nationale des associations familiales catholiques (CNAFC)</i>	7
5.4.5.	<i>Familles rurales</i>	7
5.4.6.	<i>Union fédérale des consommateurs - Que choisir (UFC - Que choisir)</i>	7
6.	SYNDICATS ET ORGANISATIONS PROFESSIONNELLES	8
6.1.	<i>Mouvement des entreprises de France (MEDEF)</i>	8
6.2.	<i>Syndicat français des artistes-interprètes (SFA-CGT)</i>	8
6.3.	<i>Fédération communication conseil culture – Confédération française démocratique du travail (F3C-CFDT)</i>	8
6.4.	<i>Syndicat national des auteurs et des compositeurs (SNAC)</i>	8
6.5.	<i>Syndicat national de l'édition phonographique (SNEP)</i>	8
6.6.	<i>Syndicat des grossistes informatiques (SGI)</i>	8
7.	COMMISSION DE CONTRÔLE DES ORGANISMES DE GESTION DES DROITS D'AUTEURS ET DES DROITS VOISINS	8
8.	INDUSTRIELS ET OPÉRATEURS DE TÉLÉCOMMUNICATION	9
8.1.	<i>Apple</i>	9
8.2.	<i>Samsung</i>	9
8.3.	<i>Dell Technologies</i>	9
8.4.	<i>Backmarket</i>	9
8.5.	<i>Bouygues Télécom</i>	9
8.6.	Plateformes numériques	9
8.6.1.	<i>Deezer</i>	9
8.6.2.	<i>Spotify</i>	9
8.6.3.	<i>Netflix</i>	10

9. INSTITUTS DE SONDAGE ET CABINETS D'ÉTUDES.....	10
9.1. CSA (Consumer Science & Analytics)	10
9.2. GfK	10
9.3. IDC	10
9.4. Médiamétrie	10
10. EXPERTS, CHERCHEURS ET PERSONNALITÉS QUALIFIÉES.....	10
10.1.. Conseil supérieur de la propriété intellectuelle (CSPLA)	10
10.2.. Commission pour la rémunération équitable.....	10
10.3.. Centre national de la musique (CNM).....	11
10.4.. Autres chercheurs et experts	11
11. COMMISSION EUROPÉENNE	11
11.1.. Direction générale des réseaux de communication, du contenu et des technologies (<i>DG CONNECT</i>)	11
12. ASSOCIATIONS EUROPÉENNES ET INTERNATIONALES	12
12.1.. Confédération internationale des sociétés d'auteurs et compositeurs (CISAC)	12
12.2.. DIGITALEUROPE	12
12.3.. European composer and songwriter alliance (ECSA)	12

1. Cabinets ministériels

1.1. Cabinet du Premier ministre

- ◆ M. Thibault Guyon, conseiller économie, finances, industrie et chef de pôle ;
- ◆ M^{me} Julia Beurton, conseillère culture, communication et régulation numérique ;
- ◆ M. Mohammed Adnène Trojette, conseiller numérique, et conseiller action publique et numérique auprès du Président de la République ;
- ◆ M. Benoît Faraco, conseiller technique écologie ;
- ◆ M. Antoine Mory, conseiller culture, communication et régulation numérique.

1.2. Cabinet de la ministre de la Culture

- ◆ M^{me} Séverine Fautrelle, conseillère affaires européennes et internationales, francophonie et droit d'auteur ;
- ◆ M^{me} Sonia Bayada, conseillère en charge du budget, de la fiscalité et des investissements ;
- ◆ M. Raphaël Coulhon, conseiller en charge de l'enseignement supérieur, de l'innovation, du numérique et du jeu vidéo.

1.3. Cabinet du secrétaire chargé de la Transition numérique et des communications électroniques

- ◆ M^{me} Carole Vachet, directrice de cabinet ;
- ◆ M. Julien Dumond, directeur adjoint de cabinet, chargé de l'exécution des réformes.

2. Administration

2.1. Ministère de l'Économie, des Finances et de la Souveraineté industrielle et numérique

2.1.1. Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF)

- ◆ M^{me} Nadine Mouy, sous-directrice des services, des réseaux et du numérique ;
- ◆ M. Paul-Emmanuel Piel, chef du bureau médias, communications électroniques, secteur culturel et économie de la donnée.

2.1.2. Direction générale des entreprises (DGE)

- ◆ M. Mathieu Weill, chef du service de l'économie numérique ;
- ◆ M^{me} Laura Hiel, directrice du projet industries culturelles et créatives ;
- ◆ M^{me} Caroline Personnat, chargée de mission industries culturelles et créatives ;
- ◆ M^{me} Blandine Dusser, chargée de mission technologies et solutions numériques émergentes.

2.1.3. Direction générale du Trésor (DGT)

- ♦ M^{me} Albane Sauveplane, cheffe du bureau de la concurrence, du numérique et de l'économie du logement (POLSEC 2) ;
- ♦ M. Arthur Dozias, adjoint à la cheffe du bureau de la concurrence, du numérique et de l'économie du logement (POLSEC 2).

2.1.4. Direction générale des finances publiques (DGFIP)

- ♦ M. Denis Boissault, chef du département des études et statistiques fiscales.

2.1.5. Conseil général de l'économie (CGE)

- ♦ M. Christophe Ravier, ingénieur général des mines ;
- ♦ M. Antoine Masson, ingénieur général des mines.

2.2. Ministère de la culture

2.2.1. Service des affaires juridiques et internationales (SAJI)

- ♦ M. Yannick Faure, chef du service des affaires juridiques et internationales ;
- ♦ M. Hugues Ghenassia-de-Ferran, sous-directeur des affaires juridiques ;
- ♦ M. David Pouchard, adjoint à la cheffe de bureau de la propriété intellectuelle ;
- ♦ M^{me} Sabrina Amoroso, membre du bureau de la propriété intellectuelle.

2.2.2. Direction générale des médias et des industries culturelles (DGMIC)

- ♦ M. Jean-Baptiste Gourdin, directeur général.

2.2.3. Département des études, de la prospective, des statistiques, et de la documentation (DEPSD)

- ♦ M^{me} Amandine Schreiber, cheffe du département ;
- ♦ M. Ludovic Bourles, chargé du suivi de l'économie de la culture ;
- ♦ M^{me} Frédérique Patureau, chargée d'études.

2.2.4. Inspection générale des affaires culturelles (IGAC)

- ♦ M. Philippe Chantepie, inspecteur général des affaires culturelles.

2.3. Autres ministères et administrations

2.3.1. Secrétariat général des affaires européennes (SGAE)

- ◆ M^{me} Louise Bréhier, conseillère juridique, et maître des requêtes au Conseil d'État ;
- ◆ M^{me} Julie Allermoz-Bouzit, adjointe à la conseillère juridique.

2.3.2. Direction des affaires juridiques du ministère de l'Europe et des affaires étrangères

- ◆ M^{me} Agnès Daniel, magistrat, adjointe à la sous-directrice en charge du droit de l'Union européenne et du droit international économique.

2.3.3. Représentation permanente de la France auprès de l'Union européenne

- ◆ M^{me} Aurélie Champagne, conseillère culture, audiovisuel et droit d'auteur.

3. Parlement français

3.1. Sénat

- ◆ M. Laurent Lafon, sénateur du Val-de-Marne, et président de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication ;
- ◆ M. Patrick Chaize, sénateur de l'Ain, vice-président de la commission des affaires économiques ;
- ◆ M^{me} Laure Darcos, sénatrice de l'Essonne, vice-présidente de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication, et vice-présidente de la délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes ;
- ◆ M. Nicolas Braganti, administrateur principal et chef du service de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication ;
- ◆ M. Bertrand Pellé, administrateur principal au service de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication ;
- ◆ M^{me} Chloé Nguyen, collaboratrice parlementaire auprès de M. Laurent Lafon.

3.2. Assemblée nationale

- ◆ M. Bruno Studer, député de la 3^{ème} circonscription du Bas-Rhin, président de la commission des affaires culturelles et de l'éducation ;
- ◆ M. Éric Bothorel, député de la 5^{ème} circonscription des Côtes-d'Armor, et membre de la commission des affaires économiques ;
- ◆ M^{me} Agnès Caradot, conseillère parlementaire auprès de M. Bruno Studer ;
- ◆ M. Maxime Donadille, collaborateur parlementaire auprès de M. Éric Bothorel.

4. Autorités administratives indépendantes

4.1. Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse (ARCEP)

- ◆ M^{me} Laure de la Raudière, présidente ;
- ◆ M^{me} Cécile Dubarry, directrice générale ;
- ◆ M. Loïc Duflot, ingénieur général des mines, directeur internet, postes et utilisateurs ;
- ◆ M^{me} Anne Yvandre-Billon, directrice économie, marchés et numérique.

4.2. Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique (ARCOM)

- ◆ M. Roch-Olivier Maistre, président ;
- ◆ M. Guillaume Blanchot, directeur général ;
- ◆ M^{me} Pauline Blassel, directrice générale adjointe ;
- ◆ M^{me} Justine Boniface, directrice de cabinet du président ;
- ◆ M. Raphaël Berger, directeur de la création ;
- ◆ M. Christophe Cousin, directeur des études, de l'économie et de la prospective ;
- ◆ M^{me} Ségolène Mariotte-Sirdey, directrice adjointe de la création ;
- ◆ M^{me} Corinne Samyn, directrice adjointe de la création ;
- ◆ M^{me} Marianne Serfaty, cheffe du département « analyse et évaluation des mesures de promotion et de protection de la création » ;
- ◆ M^{me} Sophie Salaun, chargée de mission économie des contenus ;
- ◆ M. Olivier Muzerelle, analyste médias et données.

5. Membres ou anciens membres de la Commission copie privée

5.1. Présidence de la Commission copie privée

- ◆ M. Jean Musitelli, conseiller d'État honoraire, et ancien président ;
- ◆ M. Thomas Andrieu, conseiller d'État, président.

5.2. Organismes de gestion collective

5.2.1. Copie France

- ◆ M. Charles-Henri Lonjon, secrétaire général cogérant.

5.2.2. Société des auteurs dans les arts graphiques et plastiques (ADAGP)

- ◆ M^{me} Marie-Anne Ferry-Fall, directrice générale gérante.

5.2.3. Société des auteurs et compositeurs dramatiques (SACD)

- ♦ M. Pascal Rogard, directeur général, et rapporteur général du conseil d'administration de Copie France ;
- ♦ M. Patrick Raude, secrétaire général, et président du conseil de surveillance de Copie France ;
- ♦ M. Guillaume Prieur, directeur des affaires institutionnelles et européennes ;
- ♦ M. Hubert Tilliet, directeur des affaires juridiques et des contrats audiovisuels.

5.2.4. Société des auteurs, compositeurs et éditeurs de musique (SACEM)

- ♦ M^{me} Cécile Rap-Veber, directrice générale-gérante et vice-présidente du conseil d'administration de Copie France ;
- ♦ M. David El Sayegh, directeur général adjoint ;
- ♦ M. Thibaud Fouet, directeur des sociétaires ;
- ♦ M. François Besson, directeur de l'action culturelle ;
- ♦ M. Blaise Mistler, directeur des relations institutionnelles ;
- ♦ M. Didier Antoine, directeur du département des droits audiovisuels, directeur adjoint du département des licences et de l'international et membre du comité technique consultatif auprès de Copie France.

5.2.5. Société des auteurs des arts visuels et de l'image fixe (SAIF)

- ♦ M. Olivier Brillanceau, directeur général.

5.2.6. Société civile des auteurs multimédia (SCAM)

- ♦ M. Hervé Rony, directeur général ;
- ♦ M. Nicolas Mazars, directeur des affaires juridiques et institutionnelles.

5.2.7. Société française des intérêts des auteurs de l'écrit (SOFIA)

- ♦ M. Geoffroy Pelletier, directeur ;
- ♦ M^{me} Florence-Marie Piriou, secrétaire générale.

5.2.8. Société civile pour l'administration des droits des artistes et musiciens interprètes (ADAMI)

- ♦ M. Bruno Boutleux, directeur général gérant, et président cogérant du conseil d'administration de Copie France ;
- ♦ M^{me} Paule Pujol-Robert, secrétaire générale ;
- ♦ M^{me} Anne-Charlotte Jeancard, directrice des affaires juridiques et internationales ;
- ♦ M^{me} Claire Czerniak, directrice de la perception, de la répartition et des études ;
- ♦ M^{me} Mathilde Carmet, directrice de l'accompagnement et du soutien aux artistes et aux projets.

5.2.9. Société de perception et de distribution des droits des artistes-interprètes (SPEDIDAM)

- ♦ M. Guillaume Damerval, directeur général ;
- ♦ M. François Lubrano, directeur général adjoint, et trésorier adjoint du conseil d'administration de Copie France.

5.2.10. Société civile des producteurs phonographiques (SCPP)

- ♦ M. Marc Guez, directeur général gérant, vice-président du conseil d'administration de Copie France, et membre du comité technique consultatif auprès de Copie France.

5.2.11. Société des producteurs de phonogrammes en France (SPPF)

- ♦ M. Jérôme Roger, directeur général.

5.2.12. Société des producteurs de cinéma et de télévision (PROCIREP)

- ♦ M. Alain Sussfeld, président ;
- ♦ M. Idzard Van der Puyl, directeur général, trésorier du conseil d'administration de Copie France, et membre du comité technique consultatif auprès de Copie France.

5.3. Collège des industriels

5.3.1. Alliance française des industries du numérique (AFNUM)

- ♦ M^{me} Stella Morabito, déléguée générale.

5.3.2. Fédération française des télécoms (FFTélécoms)

- ♦ M. Michel Combot, directeur général ;
- ♦ M^{me} Alexandra Laffitte, responsable contenus, Europe, services ;
- ♦ M^{me} Aude Boisseranc, responsable des affaires institutionnelles.

5.3.3. Syndicat des entreprises de commerce international de matériel audio, vidéo et informatique (SECIMAVI)

- ♦ M. Olivier Humbaire, président ;
- ♦ M. Jean-Marie le Guen, secrétaire général, et secrétaire général du syndicat des grossistes informatiques.

5.3.4. Syndicat interprofessionnel du reconditionnement et de la régénération des matériels informatiques, électroniques et télécoms (SIRRMET)

- ♦ M. Jean-Lionel Laccourreye, président ;
- ♦ M^{me} Rachel Dethier, secrétaire générale ;
- ♦ M. Jean-Christophe Estoudre, membre du bureau.

5.3.5. Fédération professionnelle du réemploi et de la réparation (RCUBE)

- ♦ M. Philippe Correia, vice-président de RCube.

5.4. Associations de consommateurs

5.4.1. Association de défense, d'éducation et d'information du consommateur (ADEIC)

- ♦ M^{me} Julie Vanhille, secrétaire générale.

5.4.2. Association force ouvrière de consommateurs (AFOC)

- ♦ M. David Rousset, secrétaire général.

5.4.3. Association pour l'information et la défense des consommateurs salariés (INDECOSA CGT)

- ♦ M. Franck Lavanture, représentant au sein de la Commission copie privée.

5.4.4. Confédération nationale des associations familiales catholiques (CNAFC)

- ♦ M. Nicolas Revenu, responsable du département consommation ;
- ♦ M. Dominique du Châtelier, représentant au sein de la Commission copie privée.

5.4.5. Familles rurales

- ♦ M^{me} Chantal Jannet, vice-présidente ;
- ♦ M^{me} Nadia Ziane, directrice du pôle consommation.

5.4.6. Union fédérale des consommateurs - Que choisir (UFC - Que choisir)

- ♦ M. Antoine Autier, responsable du département des études et du lobby ;
- ♦ M. Philippe Balbastre, administrateur et ancien membre de la Commission copie privée.

6. Syndicats et organisations professionnelles

6.1. Mouvement des entreprises de France (MEDEF)

- ♦ M^{me} Maxence Demerlé, directrice du numérique.

6.2. Syndicat français des artistes-interprètes (SFA-CGT)

- ♦ M^{me} Lucie Sorin, déléguée générale.

6.3. Fédération communication conseil culture – Confédération française démocratique du travail (F3C-CFDT)

- ♦ M. René Fontanarava, secrétaire national et responsable de la branche culture.

6.4. Syndicat national des auteurs et des compositeurs (SNAC)

- ♦ M. Emmanuel de Rengervé, délégué général.

6.5. Syndicat national de l'édition phonographique (SNEP)

- ♦ M. Alexandre Lasch, directeur général ;
- ♦ M^{me} Emilie Trébouvil, directrice des affaires publiques et réglementaires.

6.6. Syndicat des grossistes informatiques (SGI)

- ♦ M. Gilles Ferranti, adhérent et président du Groupe MC3 ;
- ♦ M. Fabrice Cormand, adhérent et directeur général du Groupe MC3.

7. Commission de contrôle des organismes de gestion des droits d'auteurs et des droits voisins

- ♦ M. Alain Pichon, président de chambre honoraire à la Cour des comptes, et président de la commission de contrôle des organismes de gestion des droits d'auteurs et des droits voisins ;
- ♦ M. Yves Rolland, conseiller maître à la Cour des comptes, et rapporteur général de la commission de contrôle des organismes de gestion des droits d'auteurs et des droits voisins.

8. Industriels et opérateurs de télécommunication

8.1. Apple

- ♦ M. Philip Eder, directeur des affaires institutionnelles pour la zone Europe, Afrique et Moyen-Orient, et membre du groupe de travail sur les droits d’auteur à DigitalEurope ;
- ♦ M^{me} Julie Lavet, directrice relations institutionnelles chez Apple France ;
- ♦ M^{me} Angela Hofer, conseillère juridique.

8.2. Samsung

- ♦ M^{me} Amandine Rogeon, responsable des affaires publiques chez Samsung France
- ♦ M^{me} Sylvie Vergne, directrice comptable et fiscale chez Samsung France.

8.3. Dell Technologies

- ♦ M. Alexandre Verrien, directeur juridique.

8.4. Backmarket

- ♦ M^{me} Caroline Levard, directrice juridique ;
- ♦ M^{me} Marie Castelli, directrice des affaires publiques ;
- ♦ M. Alexandre Tanay, chef de projet affaires publiques.

8.5. Bouygues Télécom

- ♦ M^{me} Liza Bellulo, secrétaire générale, chargée de la direction des affaires réglementaires, des affaires juridiques et des obligations légales ;
- ♦ M. Corentin Durand, responsable des affaires publiques.

8.6. Plateformes numériques

8.6.1. Deezer

- ♦ M. Ludovic Pouilly, vice-président senior en charge des relations avec l’industrie musicale et des affaires institutionnelles ;
- ♦ M. Bertrand Soton, directeur adjoint des affaires institutionnelles, juridiques et commerciales.

8.6.2. Spotify

- ♦ M^{me} Olivia Regnier, directrice des affaires européennes.

8.6.3. Netflix

- ◆ M^{me} Marie-Laure Daridan, directrice des relations institutionnelles chez Netflix France ;
- ◆ M^{me} Marie Maget, juriste et conseillère en propriété intellectuelle chez Netflix France.

9. Instituts de sondage et cabinets d'études

9.1. CSA (Consumer Science & Analytics)

- ◆ M^{me} Virginie Huet, co-directrice du département retail & leisure.

9.2. GfK

- ◆ M^{me} Nathalie Bollé, directrice de l'expertise des études autour du consommateur ;
- ◆ M. Frédéric Patissier, responsable comptes clefs, dont Copie France.

9.3. IDC

- ◆ M^{me} Hélène Fily-Chenebaux, directrice du développement commercial chez IDC France ;
- ◆ M. Karim Bahloul, directeur du conseil chez IDC France ;
- ◆ M^{me} Karine Paoli, vice-présidente du département analyse des données et recherche pour la région Europe, Moyen-Orient et Afrique.

9.4. Médiamétrie

- ◆ M^{me} Marine Boulanger, directrice du pôle cinéma ;
- ◆ M. Lloyd Mullender, directeur du développement commercial, et responsable des sujets liés au piratage et à la consommation illicite.

10. Experts, chercheurs et personnalités qualifiées

10.1. Conseil supérieur de la propriété intellectuelle (CSPLA)

- ◆ M. Olivier Japiot, conseiller d'État et président du Conseil supérieur de la propriété littéraire et artistique (CSPLA) ;
- ◆ M^{me} Valérie-Laure Benabou, professeure agrégée de droit privé à l'Université de Versailles Saint-Quentin-en-Yveline (Paris Saclay), et présidente de mission au CSPLA.

10.2. Commission pour la rémunération équitable

- ◆ M. Jean-Philippe Mochon, conseiller d'État, médiateur de la musique et médiateur du livre, et président de la Commission rémunération équitable.

10.3. Centre national de la musique (CNM)

- ♦ M. Romain Laleix, directeur général délégué ;
- ♦ M. Marc Thonon, directeur du soutien aux artistes, aux entreprises et aux projets.

10.4. Autres chercheurs et experts

- ♦ M. Gilles Vercken, avocat au barreau de Paris, spécialiste en droit d'auteur, droits voisins et droit du numérique, et associé du cabinet Vercken & Gaullier ;
- ♦ M^{me} Maya Bacache-Beauvallet, docteur en sciences économiques, agrégée de sciences économiques et sociales, professeur de sciences économiques à Télécom Paris, et membre du collège de l'ARCEP ;
- ♦ M. Nicolas Binctin, professeur agrégé de droit privé, et directeur du Master 2 en droit de la propriété intellectuelle à l'Université de Poitiers ;
- ♦ M. Marc Bourreau, docteur en économie, professeur d'économie et directeur de la chaire innovation et régulation à Télécom Paris, et co-directeur académique du centre d'études sur la régulation en Europe (CERRE) ;
- ♦ M. François Moreau, docteur en économie, professeur d'économie à l'université de Paris XIII-Nord et président du conseil scientifique du Labex Icca (Industries culturelles et création artistique) ;
- ♦ M. Fabrice Rochelandet, docteur en économie, professeur à l'Université Sorbonne Nouvelle, enseignant au département de Médiation culturelle et chercheur à l'Institut de recherche sur le cinéma et l'audiovisuel (IRCAV) ;
- ♦ M. Stéphane Elkon, ancien délégué général de l'Alliance française des industries du numérique (AFNUM), co-fondateur de Hardware France et expert en réglementation électronique ;
- ♦ Kamel Gadouche, directeur du Centre d'accès sécurité aux données (CASD) ;
- ♦ M. Marc Rees, journaliste et rédacteur en chef de Next INpact.

11. Commission européenne

11.1. Direction générale des réseaux de communication, du contenu et des technologies (DG CONNECT)

- ♦ M. Marco Giorello, chef d'unité en charge du droit d'auteur ;
- ♦ M^{me} Emmanuelle du Chalard, adjointe du chef d'unité en charge du droit d'auteur ;
- ♦ M. Tomas Szigeti, chargé des affaires juridiques et politiques au sein de l'unité droit d'auteur ;
- ♦ M. Rodolphe Wouters, responsable de politiques au sein de l'unité droit d'auteur.

12. Associations européennes et internationales

12.1. Confédération internationale des sociétés d'auteurs et compositeurs (CISAC)

- ◆ M^{me} Cristina Perpiña-Robert, directrice des affaires juridiques et publiques ;
- ◆ M^{me} Constance Herreman Follain, directrice adjointe des affaires juridiques et publiques ;
- ◆ M. Leonardo de Terlizzi, conseiller juridique et politique.

12.2. DIGITALEUROPE

- ◆ M. Hugh Kirk, responsable de la politique de l'économie numérique ;
- ◆ M^{me} Kathrin Bremer, membre du groupe de travail sur les droits d'auteur, et représentante de Dell Technologies.

12.3. European composer and songwriter alliance (ECSA)

- ◆ M. Marc du Moulin, secrétaire général.

PIÈCE JOINTE

Lettre de mission

PIÈCE JOINTE



GOUVERNEMENT

*Liberté
Égalité
Fraternité*

Référence à rappeler :
TR/2021/D/19276/FGR

Paris, le **6 DEC. 2021**

Note à l'attention de

Madame Marie-Christine LEPETIT,
Cheffe du service de l'Inspection générale des finances

Madame Ann-José ARLOT,
Cheffe du service de l'Inspection générale des affaires culturelles

Objet : Mission interministérielle pour la préparation du rapport du Gouvernement sur la
« rémunération pour copie privée » ainsi que sur le fonctionnement et la gouvernance de la
Commission copie privée.

La loi n° 85-660 du 3 juillet 1985 a créé une rémunération forfaitaire – dite « rémunération pour copie privée » – au profit des titulaires de droits d'auteurs et de droits voisins en contrepartie des actes de copie privée, codifiée à l'article L. 311-1 du code de la propriété intellectuelle (CPI).

Cette rémunération constitue une compensation équitable destinée à indemniser les auteurs, les artistes-interprètes et les producteurs de phonogrammes ou de vidéogrammes à raison du préjudice causé par l'exception légale de copie privée qui permet aux usagers de supports d'enregistrement de reproduire licitement les œuvres et prestations protégées à des fins de copie privée, sans solliciter l'autorisation des ayants droit concernés.

Les supports assujettis, ainsi que les taux applicables à chaque type de supports, sont déterminés par une commission administrative prévue à l'article L. 311-5 du CPI dite « Commission copie privée », présidée par un représentant de l'État et composée à parité, d'une part, des bénéficiaires du droit à rémunération et, d'autre part, des redevables directs et indirects du droit à rémunération (fabricants et importateurs de supports d'enregistrement et consommateurs). Trois représentants des ministres chargés de la culture, de l'industrie et de la consommation participent également aux travaux de la Commission, avec voix consultative.

La rémunération pour copie privée est collectée auprès des fabricants et importateurs de supports d'enregistrement par un organisme de gestion collective, la société Copie France, agréé à cet effet par le ministre chargé de la culture. Le montant global des perceptions de la rémunération pour copie privée (hors régularisations sur années antérieures) s'élève à 273 millions d'euros pour l'année 2020.

PIÈCE JOINTE

Compte tenu des récents débats parlementaires autour de la question du champ d'application de la redevance copie privée aux produits reconditionnés, la proposition de loi visant à réduire l'empreinte environnementale du numérique en France prévoit à son article 14 *bis* C la remise d'un rapport portant sur la rémunération pour copie privée.

Aussi, nous souhaitons confier à l'Inspection générale des affaires culturelles ainsi qu'à l'Inspection générale des finances la mission d'élaborer ce rapport, qui devra s'articuler autour de cinq axes.

Tout d'abord, la mission détaillera l'évolution progressive de l'assiette de la rémunération pour copie privée et des barèmes applicables depuis la mise en place du dispositif de rémunération pour copie privée, ainsi que les perspectives envisagées pour l'avenir. À cet égard, il convient de noter que la Commission copie privée s'est réunie pour la première fois par arrêté du 20 janvier 1986 et a adopté à ce jour vingt-deux décisions assujettissant les types de supports analogiques et numériques sur lesquels elle constate, sur la base d'études d'usages, des pratiques de copie privée.

La mission analysera par ailleurs la méthodologie des études d'usages, notamment au regard de l'évolution des usages numériques, et pourra, le cas échéant, formuler des préconisations en la matière.

La mission analysera, ensuite, la dynamique, l'attribution effective des collectes ainsi que la possibilité de publier en libre accès l'ensemble des données afférentes à ces dernières.

La mission est, par ailleurs, invitée à formuler des propositions visant à améliorer l'efficacité et la transparence du fonctionnement de la Commission copie privée, en complément des mesures déjà prises en ce sens depuis 2007, ainsi que la contribution effective de toutes les parties prenantes et la collégialité de ses décisions.

Enfin, la mission est invitée à effectuer des préconisations tendant à renforcer l'effectivité des procédures d'exonération et de remboursements mises en place depuis 2011 afin de traiter le non-assujettissement de supports d'enregistrement mis en circulation sur le territoire lorsqu'ils sont en définitive exportés ou utilisés à des fins exclusivement professionnelles.

Pour mener à bien la rédaction de ce rapport, la mission conjointe pourra notamment s'appuyer sur les services du secrétariat général du ministère de la Culture et procèdera aux auditions des membres de la Commission copie privée ainsi que des entités et personnalités dont elle jugera les contributions utiles.

Compte tenu du délai imparti pour la finalisation de ce rapport, un point d'étape fin décembre 2021 serait souhaitable en vue d'une restitution finale de la mission début juin 2022.



Bertrand DUMONT
Directeur du cabinet du ministre de l'Économie,
des Finances et de la Relance



Sophie Justine LIEBER
Directrice du cabinet de la ministre
de la Culture