



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

Constituée le 13 juillet 2021 à l'initiative du groupe MODEM, la mission d'information sur l'application du droit voisin au bénéfice des agences, éditeurs et professionnels du secteur de la presse a présenté son rapport le 12 janvier 2022.

L'objectif de cette mission était d'évaluer la mise en œuvre de ce droit issu en Europe de l'article 15 de la directive du 17 avril 2019 sur le droit d'auteur et les droits voisins dans le marché unique numérique (DAMUN) et en France de la loi du 24 juillet 2019 tendant à créer un droit voisin au profit des agences de presse et des éditeurs de presse.

Ce droit devait permettre de redistribuer les revenus que tirent les plateformes numériques de l'exploitation de contenus originaux et ainsi rééquilibrer économiquement un secteur bouleversé par le transfert massif des revenus publicitaires de la presse vers ces mêmes plateformes. Le chiffre d'affaires de la presse a chuté de 11 à 6,2 milliards d'euros entre 2006 et 2019, la part imputable à la chute des revenus publicitaires atteint 57 %, celle liée à la baisse des ventes est de 22 %. Google et Facebook captent à eux seuls 75 % des dépenses de publicité digitale.

La mission a auditionné plus de quarante entités et effectué un déplacement à Bruxelles. Elle a également échangé avec les ambassades de France en Espagne et en Australie ainsi qu'avec des représentants de la presse allemande.

Il en ressort que le droit voisin est loin d'être effectif, l'intention du législateur n'a pas été respectée :

- les éditeurs et les agences de presse n'ont pas les moyens d'une coopération assainie avec les plateformes numériques compte tenu de l'opacité de leur fonctionnement ;
- rares sont ceux à avoir perçu une rémunération au titre du droit voisin. Le contenu des accords passés est opaque.

Le rapporteur formule 10 recommandations pour rendre les accords *totale*ment transparents, *enfin* équitables et *volontaire*ment collectifs. Certaines de ces recommandations pourront faire l'objet d'une initiative législative.

Voir [ici](#) les vidéos des auditions de la mission et [ici](#) le rapport de M. Laurent Garcia



Virginie Duby-Muller, présidente
Députée de Haute-Savoie
(Les Républicains)



Laurent Garcia, rapporteur
Député de Meurthe-et-Moselle
(MODEM)

Un droit partiellement mis en œuvre

Les pionniers : l'Allemagne et l'Espagne

En **Allemagne**, une loi instaurant un droit voisin au bénéfice de la presse a été adoptée en 2013. Sa mise en œuvre est restée théorique puisque Google a refusé de négocier au motif que la législation allemande prévoyait que l'utilisation de "mots isolés ou de très petits extraits de texte" pouvait se faire sans autorisation.

En **Espagne**, une loi de 2014 prévoyait l'obligation de rémunérer la reprise des contenus et de négocier collectivement les droits. Google ayant fait pression sur les entreprises pour qu'elles renoncent à la gestion collective, cette loi était restée sans effet.

Une directive insuffisamment transposée

Seuls 9 États membres ont transposé la directive : la France, l'Allemagne, le Danemark, la Hongrie, les Pays-Bas, Malte, la Croatie, l'Italie et l'Espagne avec plusieurs modèles de gestion des droits. 6 autres États sont au début du processus de transposition.

La commission européenne se prononcera en 2022 sur la conformité du contenu de ces transpositions, notamment au regard des modalités de gestion des droits retenues.

Le recours à l'arbitrage

La Croatie, l'Italie, l'Irlande et l'Espagne ont prévu un mécanisme d'arbitrage à défaut d'entente entre les parties. C'est le choix également retenu par l'Australie.

En **Italie** si, dans les trente jours suivant la demande d'ouverture de négociation, aucun accord n'est trouvé sur le montant de la compensation, une des parties peut saisir l'AGCOM (autorité indépendante) qui déterminera, sur la base des critères qu'elle aura préalablement établis, laquelle des propositions économiques formulées est conforme auxdits critères. Si aucune des propositions n'est conforme, l'AGCOM fixera le montant de la rémunération due. Toute donnée permettant de déterminer le montant de la compensation équitable doit être transmise. A défaut, l'AGCOM pourra infliger une amende administrative pouvant aller jusqu'à 1 % du chiffre d'affaires réalisé au cours du dernier exercice.

En **Australie**, si les négociations n'aboutissent pas, les médias et la presse ont le droit de demander un arbitrage à une commission arbitrale qui est en position de rendre un avis obligatoire. Des pénalités peuvent être prononcées. En dernier recours, la loi prévoit d'imposer des règles de rémunération automatiques. Les redevables doivent également prévenir les médias de tout changement d'algorithme sur leur plateforme.

En France, une loi rapidement adoptée mais de rares accords de rémunération conclus

La France a été la première à transposer la directive après avoir longtemps eu le projet de créer ce droit voisin.

Quelques titres indépendants ont conclu depuis la fin de l'année 2020 des accords avec des plateformes. En revanche, rares sont les familles de presse à avoir conclu des accords collectifs : Facebook a signé avec l'APIG le 21 octobre 2021 un accord-cadre pluriannuel, Google a signé avec l'AFP le 11 novembre 2021 un accord pluriannuel, le SEPM et la FFAP restent écartés de tout accord. La Société des droits voisins de la presse (DVP) vient d'être créée.

Il est regrettable que plusieurs de ces accords soient liés à un volet commercial.

Des éléments de clarification de la loi

Une interprétation restrictive de la notion de « court extrait »

Ni les actes d'hyperliens ni l'utilisation de mots isolés ou de très courts extraits ne peuvent être interdits par les éditeurs et les agences de presse. Le considérant 58 de la directive laisse entendre que les plateformes ne sauraient se prévaloir de manière abusive de l'exception relative aux très courts extraits. L'article L. 211-3-1 du code de la propriété intellectuelle prévoit que l'exception ne vaut plus dès lors que « l'utilisation de très courts extraits se substitue à la publication de presse elle-même ou dispense le lecteur de s'y référer ».

Les bénéficiaires du droit voisin : l'inclusion sans équivoque de la presse non certifiée IPG ...

Il n'existe pas de liste exhaustive des titulaires du droit voisin.

La contribution des publications de presse à l'information politique et générale (IPG) n'est qu'un des critères énoncés dans la loi pour la détermination de la rémunération et non pour définir le champ d'application du droit voisin. Qu'un article soit rémunéré selon qu'il est publié par un titre bénéficiant d'une certification IPG est contraire à la loi.

... et des agences de presse

Les agences de presse disposent d'un droit voisin sur leurs dépêches (productions qu'elles développent à l'attention des organes de presse et celles à l'attention directe des utilisateurs). L'éditeur de presse tout autant que l'agence de presse peuvent disposer d'un droit voisin sur un même contenu.

Une rémunération propre doit être accordée à tous les ayants droit proportionnellement à la contribution apportée par chacun à la production du contenu.

Les vertus de la gestion collective des droits

La gestion collective des droits n'est pas obligatoire mais elle porte la garantie d'un rapport de force plus équilibré avec les plateformes et d'une équité de traitement des ayants-droits.

L'Autorité de la concurrence a clarifié les critères de la rémunération

Le périmètre des revenus directs et indirects des plateformes à prendre en compte pour le calcul de la rémunération a été précisé. Pour autant, il est nécessaire de lever l'opacité du fonctionnement des plateformes : elles doivent communiquer les données résultant de l'exploitation des publications de presse.

Le piège de la rémunération forfaitaire

C'est sur la base de cette possibilité que les plateformes proposent aux bénéficiaires une somme forfaitaire qui ne tient compte ni des revenus générés pour les plateformes, ni des critères de rémunération propres aux éditeurs et aux agences de presse.

La forfaitisation de la rémunération comporte d'ailleurs le risque d'un mélange des genres s'agissant des accords commerciaux que proposent les plateformes numériques sous forme de partenariats pour la mise en avant de leurs contenus.

Une (contre) expertise publique nécessaire

Un appui technique d'experts indépendants des parties à la négociation est indispensable. Le PEReN (Pôle d'Expertise de la Régulation Numérique), créé en août 2020 et placé sous l'autorité conjointe des ministres chargés de l'économie, de la culture et du numérique constitue un centre

d'expertise en science des données mobilisable par les services de l'État et les autorités administratives indépendantes qui le souhaitent. Le PEReN devra pouvoir être sollicité pour apporter son expertise à l'Autorité de la concurrence dans le cadre du litige en cours ainsi qu'à l'autorité indépendante qui sera désignée comme instance arbitrale des négociations.

La rémunération due aux journalistes

Les auteurs des publications de presse « *ont droit à une part appropriée et équitable de la rémunération* » perçue par les éditeurs et les agences de presse au titre du droit voisin. Cette part est indépendante et ne se substitue pas à la rémunération de droit d'auteur à laquelle ils peuvent prétendre.

Des accords de rémunération au titre du droit voisin ont déjà été conclus, parfois il y a plusieurs mois pour ce qui concerne les éditeurs indépendants. Le dialogue sur la part à attribuer aux journalistes aurait déjà dû être mené. Il est important que les discussions soient menées en parallèle.

Propositions pour résorber l'asymétrie d'information

1. Contraindre les plateformes numériques à communiquer leurs données pour définir l'assiette de la rémunération

Il est impératif d'accéder aux données des plateformes numériques et de définir des critères d'assiette pour permettre le calcul de la rémunération.

Sans ces données, il est impossible de faire le lien entre l'utilisation de contenus protégés, les revenus que la plateforme en tire, et une proposition financière.

2. Se doter de l'appui technique du Pôle d'Expertise de la Régulation Numérique pour l'analyse des données

Un appui technique du PEReN (Pôle d'Expertise de la Régulation Numérique) permettra de renforcer capacités d'analyse

des données pour mieux réguler les plateformes du numérique ; il pourra apporter son expertise à l'Autorité de la concurrence et à l'autorité d'arbitrage qui sera désignée par le législateur.

3. Rendre publics les accords

L'enjeu du pluralisme de la presse est important, les accords pourraient avoir des répercussions sur l'ampleur du soutien public à la presse et sur la redistribution de ces revenus aux journalistes. Votre rapporteur recommande donc que le contenu des accords soit intégralement publié, ce qui inclut les modalités de calcul et les montants des rémunérations versées par les plateformes aux éditeurs et agences de presse.

Propositions pour remédier à l'asymétrie de négociation

4. Inciter toute la presse à rejoindre la Société des droits voisins de la presse

La mission apporte son soutien à la gestion collective. L'organisme de gestion collective permettra d'obtenir un meilleur rapport de force avec les tiers et une équité de traitement entre bénéficiaires, à condition que la majorité de la presse y adhère.

5. Intégrer la SACEM et le CFC à la Société des droits voisins de la presse

Il est par ailleurs important d'intégrer la complémentarité des expertises de la Société des auteurs, compositeurs et éditeurs de musiques (SACEM) et du Centre Français d'exploitation du droit de Copie (CFC) à la Société des droits voisins de la presse (DVP).

6. Mieux identifier les redevables du droit voisin

Ce sera une des missions de la DVP. Il faudra

notamment clarifier la situation des entreprises de veille media et les *crawlers*.

7. Recourir à l'arbitrage d'une autorité administrative indépendante

La modification de la loi est nécessaire pour confier à une AAI (l'ARCOM, dont les pouvoirs de régulation des plateformes numériques ont récemment été étendus) un rôle d'arbitrage en cas d'échec des négociations dans un délai à définir. Il faudra la doter d'un pouvoir d'injonction et de sanction. Elle pourra fixer un taux de rémunération en proportion des revenus dont profite le redevable, des investissements consentis par le bénéficiaire et de la contribution de son contenu à l'IPG.

8. Veiller à la rémunération des journalistes

La négociation avec les journalistes doit être menée en parallèle des négociations avec les plateformes, et aboutir à des accords de branche.

Mettre à profit la présidence française du conseil de l'Union européenne au premier semestre 2022

9. Créer une dynamique pour une mise en œuvre européenne de la directive

Il est urgent que les États membres transposent l'article 15 de la directive de 2019. La commission européenne aura à se prononcer en 2022. Un échange d'information et d'expérience entre pays européens sera probablement nécessaire pour adopter une stratégie commune de mise en œuvre du droit voisin.

10. Se saisir des projets de règlements européens Digital Services Act (DSA) et Digital Markets Act (DMA)

L'ambition de ces projets de règlements est de rééquilibrer les relations entre les producteurs de contenus et les distributeurs en ligne.

Il faut imposer aux plateformes des obligations de transparence et d'information à l'égard des éditeurs. Cela doit passer par une plus grande responsabilité des « *contrôleurs d'accès* » et notamment le partage d'informations avec les utilisateurs dépendants de leurs services.