

**Rapport du Conseil fédéral
concernant le classement de la motion 08.3589 (Stadler)
du 2 octobre 2008**

**(Droit d'auteur. Moins de procès, davantage d'argent
pour les ayants droit)**

du 9 décembre 2011

Messieurs les Présidents,
Mesdames, Messieurs,

Par le présent rapport, nous vous proposons de classer l'intervention parlementaire suivante:

2009 M 08.3589 Droit d'auteur. Moins de procès, davantage d'argent
pour les ayants droit (CE 17.12.08, Stadler; CN 23.4.09,
Commission des affaires juridiques)

Nous vous prions d'agréer, Messieurs les Présidents, Mesdames, Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

9 décembre 2011

Au nom du Conseil fédéral suisse:

La présidente de la Confédération, Micheline Calmy-Rey
La chancelière de la Confédération, Corina Casanova

Rapport

1 Contexte

La motion déposée le 2 octobre 2008 par le conseiller aux Etats Hansruedi Stadler vise à simplifier l'encaissement des rémunérations des auteurs par les sociétés de gestion. Elle charge ainsi le Conseil fédéral de créer les bases légales permettant aux caisses de compensation de communiquer des données aux sociétés de gestion afin que les droits d'auteur pour l'utilisation d'œuvres protégées (livres, journaux, etc.) puissent être perçus de manière plus économique. Le Conseil des Etats a adopté la motion le 17 décembre 2008, le Conseil national le 28 mai 2009 par 119 voix contre 41.

Le droit d'auteur confère au titulaire le droit exclusif de décider si, quand et de quelle manière son œuvre sera utilisée (art. 10 de la loi du 9 octobre 1992 sur le droit d'auteur, LDA; RS 231.1). Il prévoit toutefois une série de restrictions au monopole de l'ayant droit, telles que l'utilisation par des personnes atteintes de déficiences sensorielles (art. 24c LDA) et l'utilisation de l'œuvre à des fins personnelles (art. 19, al. 1, let. a, LDA), à des fins pédagogiques (art. 19, al. 1, let. b, LDA) ou au sein des entreprises à des fins d'information interne ou de documentation (art. 19, al. 1, let. c, LDA). Si l'auteur a droit à une rémunération pour ces types d'utilisation, sa perception est confiée à des sociétés de gestion. En 2009, les cinq sociétés de gestion suisses ont encaissé 237 millions de francs à ce titre. Ces recettes leur ont permis de redistribuer 177 millions de francs aux titulaires des droits et d'allouer 19 millions de francs à des fins culturelles et sociales. Les frais administratifs représentaient 17 % du total. Ce n'est toutefois pas l'encaissement, mais la complexité du système de répartition qui engendre la plus grande partie des coûts: pointu et fondé sur l'utilisation des œuvres, il permet aux artistes dont le succès commercial est moindre et qui sont d'autant plus tributaires de ces recettes de participer à la répartition. Dans ce système, les consommateurs et les PME sont principalement touchés par les redevances sur les supports vierges, par les rémunérations pour la photocopie et l'utilisation de réseaux électroniques et par la redevance pour la réception publique. En 2009, la part des recettes liées aux redevances sur les supports vierges s'est élevée à 24 millions de francs, qui ont permis de redistribuer 19 millions de francs aux titulaires des droits et d'affecter 2 millions de francs à des fins culturelles et sociales. Les photocopies et l'utilisation d'œuvres dans des réseaux électroniques ont dégagé des recettes de 14 millions de francs (11 millions pour les titulaires et 1 million à des fins culturelles et sociales) et les redevances pour la réception publique des recettes de 20 millions de francs (15 millions pour les titulaires et 2 millions à des fin culturelles et sociales).

La motion a pour but d'améliorer l'efficacité de l'encaissement des redevances pour la photocopie et l'utilisation dans des réseaux électroniques. Les utilisateurs concernés ont l'obligation légale de fournir aux sociétés de gestion les informations nécessaires à l'encaissement et à la répartition du produit de leur gestion, alors que les caisses de compensation sont déjà en possession de la plupart de ces données. En autorisant ces dernières à communiquer les données qu'elles détiennent aux sociétés de gestion, on éviterait de faire deux fois le même travail et d'engager des dépenses inutiles.

2

Avis du Conseil fédéral

Le Conseil fédéral s'est prononcé en faveur de la motion. La simplification proposée lui paraissait en effet appropriée pour prévenir les revendications illégitimes des sociétés de gestion à l'égard des utilisateurs et assurer une mise en œuvre juste et efficace de la solution légale.

3

Mise en œuvre du mandat parlementaire

Le projet prévoyait une simplification considérable du système des déclarations spontanées. Les entreprises concernées auraient été libérées de l'obligation de communiquer les données lorsque les organes chargés de l'application de la loi fédérale du 20 décembre 1946 sur l'assurance-vieillesse et survivants (LAVS; RS 831.10) les avaient déjà en leur possession. Elles n'auraient dès lors été tenues de communiquer des données que dans les cas où les indications existantes se seraient avérées incomplètes ou erronées.

Les travaux de mise en œuvre du mandat parlementaire ont toutefois montré que la simplification du système n'apporte pas les économies escomptées. Tous les trois à cinq ans, la société ProLitteris envoie un questionnaire aux nouvelles entreprises fondées en Suisse¹. Ces dernières années, selon l'Office fédéral de la statistique, quelque 12 000 nouvelles entreprises ont été fondées chaque année². D'après les estimations de ProLitteris, le temps consacré par une entreprise pour remplir et retourner le questionnaire est d'une heure. Sur la base d'un salaire horaire de 70 francs, les coûts totaux pour les entreprises s'élèvent donc à 840 000 francs par an. Lors de son dernier envoi, ProLitteris a contacté environ 63 000 utilisateurs: elle évalue ses propres coûts à 470 000 francs, y compris la collecte des adresses et les frais de port, de rappel et de personnel, soit quelque 90 000 francs par an³. Par conséquent, la collecte des données destinée à exercer les droits à rémunération des auteurs s'élève actuellement à environ 930 000 francs par an pour l'ensemble de l'économie.

La simplification du système libérerait certes un grand nombre d'entreprises de l'obligation de remplir les questionnaires. Selon ses propres estimations, ProLitteris pourrait aussi réduire ses frais administratifs à 40 000 francs par an. La communication des données représenterait cependant une charge de travail supplémentaire pour les caisses de compensation, qui devrait être assumée par ProLitteris. D'après l'Office fédéral des assurances sociales, la communication des données par les caisses de compensation coûterait environ 110 000 francs par an, auxquels s'ajouteraient des coûts initiaux évalués à 750 000 francs, soit 150 000 francs supplémentaires par an pour une durée d'amortissement de cinq ans.

¹ Environ 9 % des entreprises contactées s'avèrent soumises aux tarifs.

² Cf. communiqué de presse «Plus d'entreprises créées en 2007» du 27 août 2009.

³ Le nombre de questionnaires envoyés lors du dernier envoi (63 000) divisé par le nombre de nouvelles entreprises créées chaque année (12 000) donnent une période de 5,25 ans. Les coûts s'élèvent donc à 90 000 francs par an (470 000 / 5,25).

Coûts annuels courants et économies les cinq premières années

| (en francs) | Statu quo: | Nouveau: | Différence |
|--------------------------|------------|----------------------|----------------|
| Dépenses des entreprises | 840 000 | 420 000 | 420 000 |
| Dépenses de ProLitteris | 90 000 | 300 000 ⁴ | -210 000 |
| Economies | | | 210 000 |

Coûts annuels courants et économies à partir de la 6^e année

| (en francs) | Statu quo: | Nouveau: | Différence |
|--------------------------|------------|----------------------|----------------|
| Dépenses des entreprises | 840 000 | 420 000 | 420 000 |
| Dépenses de ProLitteris | 90 000 | 150 000 ⁵ | -60 000 |
| Economies | | | 360 000 |

Contrairement à l'hypothèse de départ, le changement de système ne permettrait pas à ProLitteris de faire des économies, mais entraînerait des coûts supplémentaires. En revanche, la suppression de la moitié des charges administratives permettrait aux PME de réaliser des économies de 420 000 francs. L'Union suisse des arts et métiers s'oppose cependant à cette adaptation, la considérant incompatible avec la protection des données. Le Préposé fédéral à la protection des données et à la transparence a également critiqué le projet, estimant que la communication des données est contraire au système. Il juge même disproportionné que la loi fasse obligation de donner des renseignements dans ce cas, puisque celle-ci n'autorise la communication (globale) de données aux autorités d'instruction pénale que pour dénoncer ou prévenir un crime (art. 50a, al. 1, let. d, LAVS).

Les caisses de compensation et le Préposé fédéral à la protection des données et à la transparence craignent de plus que la communication d'informations à des fins étrangères à l'AVS n'entrave la collaboration entre les employeurs et les organes chargés d'appliquer la LAVS et ne crée ainsi un précédent pour des requêtes semblables.

4 Autres solutions

L'introduction d'une redevance sur les appareils apporterait une réelle simplification au système. La création d'un registre IDE autonome et partiellement accessible au public liée à l'introduction d'un numéro d'identification des entreprises (IDE) unique pourrait faciliter l'accès des sociétés de gestion aux données qui doivent leur

⁴ 40 000 francs de frais administratifs, plus 110 000 francs de frais de collecte des données auprès des caisses de compensation, plus (les cinq premières années) 150 000 francs d'amortissement.

⁵ 40 000 francs de frais administratif, plus 110 000 francs de frais de collecte des données auprès des caisses de compensation.

être communiquées en vertu de la loi. Enfin, la question de la suppression des redevances pour la photocopie et l'utilisation de réseaux électroniques se pose.

Appréciation des autres solutions

La redevance sur les appareils a été rejetée lors de la révision totale de la LDA et elle s'est heurtée à une forte opposition dans le cadre des travaux préparatoires de la révision partielle de 2007. Elle ne constitue donc pas une solution viable.

Le registre IDE en cours de développement ne peut pas non plus résoudre le problème de la collecte des données par les sociétés de gestion. Ces dernières rempliraient certes les conditions d'enregistrement en tant qu'entités IDE et auraient donc accès aux données du registre, mais celui-ci ne contiendra pas toutes les données dont elles ont besoin, notamment le nombre de collaborateurs travaillant dans les entreprises (donnée déterminante pour la perception de la taxe sur les photocopies).

Eu égard à la garantie de la propriété et aux obligations internationales, il ne serait pas possible de supprimer les redevances pour les photocopies et l'utilisation des réseaux électroniques sans restreindre considérablement la licence légale qui permet la reproduction pour l'usage privé. Cette solution ne serait pas compatible avec l'intérêt légitime des utilisateurs à pouvoir faire un usage aussi libre que possible des moyens techniques et à avoir accès aux informations.

5 Appréciation

Etant donné que le projet n'apporte pas les économies escomptées pour ProLitteris, que les acteurs qui pourraient en profiter sur le plan économique rejettent le projet avec des arguments de poids et que les autres solutions examinées ne constituent pas non plus une solution viable, il faut renoncer pour l'heure à une simplification du système.

