



le **MÉDIATEUR**
du **LIVRE**

Rapport d'activité 2015

*à Mme la ministre de la Culture
et de la Communication*

Mars 2016



le **MÉDIATEUR**
du **LIVRE**

Rapport d'activité **2015**

à Mme la ministre de la Culture et de la Communication

Mars 2016



Le médiateur du livre remercie pour leur concours :

- le ministère de la Culture et de la Communication :
 - la direction générale des médias et des industries culturelles
 - le service du livre et de la lecture
 - le département des affaires financières et générales
 - le secrétariat général
 - la délégation à l'information et à la communication
 - le service des affaires juridiques et internationales ;
- le conseiller juridique de la direction générale des médias et des industries culturelles ;
- le ministère de l'Économie, de l'Industrie et du Numérique : la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes ;
- l'Autorité de la concurrence ;
- l'ensemble de ses interlocuteurs, acteurs de la filière du livre, qui ont fait preuve, dans le traitement des différentes questions soulevées, d'un grand sens du dialogue et d'une volonté de contribuer de manière constructive à l'élaboration de solutions concrètes et efficaces.

Il tient également à saluer le travail réalisé par son équipe, et tout particulièrement l'engagement et la qualité de l'investissement consentis par le délégué auprès du médiateur du livre. Sans leur implication, la mise en place d'une nouvelle instance, attendue depuis longtemps par la filière du livre, n'aurait pu se faire sereinement.



SOMMAIRE

Avant-propos : un laboratoire productif de l'exception culturelle à l'heure du numérique	6
La création de la médiation du livre : une idée ancienne à l'épreuve du numérique	8
1. L'activité du médiateur du livre en 2015 : l'émergence d'une institution utile parce que utilisée	10
1.1. Un cadre d'intervention combinant formalisme et souplesse	11
1.2. Les procédures de consultation : favoriser par la médiation l'adaptation concertée du droit aux nouveaux usages	12
1.3. Les procédures de conciliation : une solution légère et économe pour faire respecter le droit	16
1.4. Les interventions hors procédure : une exigence de proportionnalité des moyens	17
1.5. Les demandes d'avis : informer les administrés pour fluidifier la régulation	18
1.6. Les autres formes d'intervention : la diffusion, auprès des professionnels, de la doctrine élaborée par l'autorité de médiation	19
2. Premiers enseignements : la médiation comme modalité efficace de mise en œuvre de la régulation	21
2.1. La régulation dans le secteur du livre : un cadre solide et efficace	21
2.2. La médiation : un complément utile à l'autorité régaliennne	23
2.3. La médiation : un espace de réflexion et d'adaptation de la régulation	25
3. Les perspectives de déploiement de l'action du médiateur du livre en 2016	28
3.1. Poursuivre l'exploration des sujets qui affectent la vie de la filière	28
3.2. Favoriser les interactions avec les autres acteurs de la régulation	29
3.3. Renforcer les outils d'observation et d'évaluation du secteur du livre	31
3.4. Conforter le dispositif législatif et réglementaire	32
4. Les moyens affectés à l'autorité de médiation en 2015 : des ressources limitées et contrôlées	33
4.1. Une instance souple et peu coûteuse	33
4.2. Un budget encadré et soumis au contrôle des parlementaires	33
Annexes	35

AVANT-PROPOS

Un laboratoire productif de l'exception culturelle à l'heure du numérique

Presque quinze ans de gestation et un peu plus d'une année d'exercice : l'heure n'est donc pas encore au bilan de la médiation du livre. Mais comme première titulaire de cette fonction, j'ai voulu, d'emblée, m'assurer de son utilité et l'installer dans le paysage institutionnel et économique du livre.

C'est cette double volonté qui a animé les seize premiers mois de travail ; c'est ce que reflète ce premier rapport d'activité, dont j'espère qu'il pourra être utile au ministère de la Culture et de la Communication et à la représentation nationale, dans la poursuite d'un projet politique ininterrompu depuis 1981, en faveur du développement équilibré de la filière du livre.

De ces premiers mois de travail, de la quinzaine de différends réglés, des sollicitations informelles auxquelles j'ai répondu, des questions de fond – sur les abonnements dits illimités, les « marketplace », l'édition publique à l'heure de l'*open access* – que j'ai traitées avec les professionnels ou qui sont en cours de discussion, j'ai tiré quelques enseignements qui me semblent utiles, pour qui voit dans la régulation des secteurs de la création un outil indispensable à leur vitalité et pour qui s'interroge sur l'adaptation des modes d'intervention de l'État à un environnement numérique.

Chargée de veiller à la bonne application des lois sur le prix du livre¹, à travers la résolution des litiges qu'elles peuvent susciter, j'ai pu en apprécier **la robustesse et l'efficacité** : en France, la production éditoriale est vivace et diversifiée, le réseau de librairies inégalé dans le monde, la valeur commerciale des livres protégée du dumping. C'est le premier enseignement : ce droit crée certes une exception, mais il est clair dans ses intentions, simple dans son principe (le prix public du livre est fixé par l'éditeur), inscrit dans un texte bref, et de ce fait compréhensible et durable. **La médiation fonctionne de ce point de vue comme un instrument fluide de rappel à la loi.**

De la préférence pour une forme de souplesse que signale justement le choix de la médiation, je retiens – deuxième enseignement – que les lois de 1981 et de 2011 y acquièrent une plus grande solidité. Le débat engagé autour de l'émergence de formules d'abonnement dans le secteur du livre a ainsi abouti au rappel des principes posés par la loi mais aussi à leur (ré)incarnation dans les pratiques actuelles. **Régulation ne signifie donc pas sclérose, mais elle protège de la brutalité des évolutions qui, sans elle, accentuent le risque de destruction de valeur.** De nouveaux modèles économiques ont pu être définis, sans conflit et sans qu'au passage – comme cela s'est fait par exemple aux États-Unis – des entreprises ne disparaissent. La simplicité et la plasticité du dispositif de régulation français favorisent sa pérennité et donnent au temps le temps de la transformation. **La médiation fonctionne de ce point de vue comme le lieu d'une maïeutique productive.**

De la volonté de recourir à la discussion plutôt qu'au contentieux, je retiens – troisième enseignement – **la très grande maturité d'une filière** pour qui les mots de « chaîne du livre », « d'écosystème », ne sont pas des figures de style mais une réalité. **L'existence d'un médiateur doit permettre de le rappeler : les comportements de passager clandestin sont mortifères**, chaque membre de la filière est responsable des équilibres acquis – au premier rang desquels figure la question du partage de la valeur et la place qu'y tiennent les auteurs.

1. La loi Lang de 1981 et la loi sur le prix du livre numérique de 2011.

Quatrième enseignement enfin, **l'exercice de la médiation induit un rapport nouveau à la loi**. De sa protection à son explicitation, de la conciliation à la consultation, la fonction de médiateur épouse les contours d'une **vraie régulation** et conduit à éprouver la notion de « *soft law* ». Sans doute cette fonction est-elle née justement à ce moment de l'histoire des lois sur le prix du livre où le besoin de régulation appelait à en assurer la continuation par d'autres moyens : non pas une refonte du droit dur, susceptible de se briser au contact de pratiques en constante mutation, mais un mode d'intervention souple.

Ce travail de gestation du droit, qu'autorise la forme jurisprudentielle de son intervention, devrait donc rester la matière continue de la médiation du livre. **Les questions à traiter qui s'annoncent pour 2016** sont en tout cas tout aussi riches et importantes pour la filière que celles qui ont été posées en 2015.

Ainsi des **rapports entre édition publique et édition privée**. L'équilibre atteint à la fin des années 1990, et que les « circulaires Jospin » illustraient en même temps qu'elles en fixaient le cadre, est incontestablement perturbé par le double mouvement induit par le numérique d'une part – qui facilite la production éditoriale publique – et par la modernisation de l'action publique d'autre part – qui, après la révision générale des politiques publiques, peut tout aussi bien conduire les opérateurs à restreindre leur champ d'intervention, qu'à l'intensifier dans l'espoir de générer des recettes propres plus importantes. Mais le besoin d'engager une réflexion globale est évident, qui tenterait d'articuler politique en faveur du livre, contrainte budgétaire, efficacité et efficience de la dépense publique, besoins des opérateurs publics et attentes sociétales exprimées en termes d'*open access*. Le médiateur du livre, en tant que médiateur de l'édition publique, doit être mis à contribution dans cette perspective. Il a en tout cas été sollicité par les éditeurs privés.

Ainsi également de **la préservation de la solidarité entre les différents maillons de la chaîne du livre** : elle est au cœur de la régulation instituée en 1981, mais elle est également fragilisée par le développement des nouveaux modes de commercialisation du livre. Dès lors, l'objectif culturel fondamental assigné à l'édifice de régulation – la diversité de la production éditoriale et le financement de la création, c'est-à-dire **la rémunération des auteurs** – doit être fermement réinvesti. À l'échelle européenne bien sûr, à travers la défense du droit d'auteur. Mais à l'échelle nationale aussi, en observant les mouvements économiques et commerciaux à l'œuvre et en anticipant sur leur impact. En contribuant à mettre au jour ces mouvements, la médiation du livre sert de ce point de vue d'aiguillon : dans ces débats, nul élément de la chaîne ne doit être oublié et c'est la raison pour laquelle, quand bien même la loi ne les constitue pas en autorité ou en partie susceptible de la saisir, j'ai tenu à associer aux consultations que j'ai organisées les représentants des auteurs. Je poursuivrai évidemment dans cette voie.

2016 ne devrait donc pas être moins dense que 2015 ne l'a été : cela témoigne aussi d'un secteur culturel et économique qui sait ne pas rester à l'abri d'une réglementation dont la vocation n'est pas de l'isoler de toute évolution.

La médiation du livre n'a vraisemblablement pas tout à fait les contours qui avaient été imaginés pour elle il y a quinze ans. Elle sera demain ce que les acteurs du livre en feront. Mais elle témoigne d'un droit qui s'adapte et d'une filière qui se projette dans l'avenir : c'est peut-être déjà le signe de son utilité.

Laurence Engel

LA CRÉATION DE LA MÉDIATION DU LIVRE : UNE IDÉE ANCIENNE À L'ÉPREUVE DU NUMÉRIQUE

La création du médiateur du livre, en 2014, a permis de faire droit à **une demande formulée de longue date par les représentants de la librairie**, qui souhaitent pouvoir porter les litiges qui les opposent aux éditeurs devant une **instance de conciliation externe** à la filière. Le souvenir d'une première médiation réussie au début des années 1990, sous l'égide du ministère de la Culture, à l'origine d'un premier protocole d'accord sur les usages commerciaux, restait fortement présent dans les esprits.

En 2003, un rapport² avait avancé l'idée de créer dans le secteur du livre une instance semblable à celle existant, depuis 1982, dans le secteur du cinéma, pour régler les conflits entre distributeurs et exploitants. **Une proposition de loi³** avait suivi mais sans aboutir. L'idée a été régulièrement reprise dans des rapports au cours de la décennie suivante, mais le projet continuait à susciter de **fortes réserves dans le monde de l'édition**, considérant que les instances professionnelles existantes parvenaient à satisfaire cette exigence de conciliation et par crainte d'une ingérence des pouvoirs publics dans les relations commerciales de la filière.

Il aura fallu les recompositions en profondeur du marché du livre observées dans le courant des années 2000, induites par le développement du numérique, pour que les principaux acteurs de la commercialisation du livre se trouvent finalement convaincus de la nécessité de conforter, par le déploiement de nouvelles formes d'intervention de l'État, les cadres de régulation qui permettaient, depuis plus de trente ans, de préserver les équilibres de la filière et la diversité de la production.

Le marché du livre numérique est certes encore **embryonnaire**, surtout en France, mais il y a eu dans notre pays consensus pour que, dès sa phase d'émergence, il soit soumis à une régulation afin de ne pas laisser s'installer des pratiques et des habitudes qu'il ne serait plus possible d'encadrer par la suite. C'est ainsi qu'a été votée la loi du 26 mai 2011 qui a étendu au numérique le régime de prix fixe instauré dans le secteur du livre en 1981. L'observation vaut également s'agissant du **marché du livre imprimé**, profondément affecté par le développement de l'économie numérique et la dématérialisation des échanges, du fait, tout d'abord, de l'arrivée de **nouveaux entrants** – des opérateurs internationaux issus d'internet –, mais également de **nouveaux modes de consommation** – et donc de commercialisation – qui traduisent un **changement de paradigme**, en faveur de l'usage et au détriment de la propriété.

Le plan de soutien à la librairie initié en 2013 par Aurélie Filippetti, ministre de la Culture et de la Communication, a ainsi acté, au sein d'un ensemble de mesures visant notamment à favoriser une meilleure application des lois de régulation, le principe de la création d'un médiateur du livre, finalement institué par la loi du 17 mars 2014⁴ relative à la consommation, sous la forme d'une **autorité souple de conciliation des litiges** compétente en matière de **législation sur le prix des livres⁵ et de réglementation de l'édition publique⁶**. Le médiateur du livre est qualifié d'autorité administrative indépendante dans l'exposé des motifs⁷ de l'amendement présenté par le Gouvernement qui a introduit la disposition.

L'autorité de médiation était donc fortement attendue, cristallisant des espoirs mais également certaines craintes. L'année 2015 a été la première année d'exercice de la première titulaire de la fonction. Cette année d'installation a également constitué une année de **mise à l'épreuve** du principe même de **conciliation** : la démarche est-elle adaptée à la culture et aux spécificités économiques du secteur ? Permet-elle de répondre aux enjeux qui sont les siens et de contribuer à sa vitalité ?

2. Lamy, Francis. Rapport au ministre de la Culture et de la Communication sur la mise en place d'une structure permanente de concertation et de médiation de l'économie du livre, chargée d'assurer une transparence accrue des relations commerciales et de garantir les équilibres visés par la loi de 1981 relative au prix du livre, mai 2003.

3. Proposition de loi de M. Emmanuel Hamelin relative à la création d'un médiateur du livre et modifiant la loi du 10 août 1981 relative au prix du livre, n° 1353, déposée le 15 janvier 2004.



Peut-on enfin y voir une des voies à explorer pour **renouveler les modes d'intervention de l'État** dans un environnement **numérique** ?

À défaut d'un bilan, qui serait prématuré, **différents enseignements** peuvent être dégagés au terme de ces seize premiers mois d'existence de l'autorité de médiation. Dans ce **laps de temps**, à la fois **court compte tenu des exigences de l'installation** d'une telle fonction, en termes d'inscription dans les usages administratifs comme dans les automatismes des professionnels, et **long au regard de la temporalité qui s'impose au champ économique**, notamment dans le domaine numérique, il a été possible d'éprouver le principe même de la médiation et de vérifier que ces modalités nouvelles d'intervention publique pouvaient effectivement constituer un **apport à la filière**.

Le présent document répond aux exigences de la loi qui prévoit que le médiateur du livre adresse chaque année un **rapport sur ses activités** au ministre chargé de la culture. Il est établi pour la période courant du **5 septembre 2014**, date de nomination de Mme Laurence Engel, conseillère maître à la Cour des comptes⁸, au **31 décembre 2015**.

4. Article 144 de la loi n° 2014-344 du 17 mars 2014 relative à la consommation (cf. annexe 1).

5. Deux lois encadrent la fixation du prix dans l'industrie du livre : d'une part, s'agissant du livre imprimé, la loi n° 81-766 du 10 août 1981 relative au prix du livre et d'autre part, la loi n° 2011-590 du 26 mai 2011 relative au prix du livre numérique (cf. annexes 3 et 5).

6. Trois circulaires régissent l'édition publique : la circulaire du 20 mars 1998 relative à l'activité éditoriale des administrations et des établissements publics de l'État, la circulaire du 9 décembre 1999 relative à l'institution d'un médiateur de l'édition publique et la circulaire du 29 mars 2012 relative à l'efficacité des activités de publication de l'État (cf. annexes 8 à 10).

7. « Il est proposé de confier cette fonction à un médiateur du livre qui sera institué en tant qu'autorité administrative indépendante et dont le principe doit être inscrit dans la loi afin de le doter de l'autorité nécessaire à l'accomplissement de ses missions. »

8. Décret du 5 septembre 2014 portant nomination du médiateur du livre.

1. L'ACTIVITÉ DU MÉDIATEUR DU LIVRE EN 2015 : L'ÉMERGENCE D'UNE INSTITUTION UTILE PARCE QUE UTILISÉE

La fonction de médiateur n'ayant été pourvue qu'au mois de septembre 2014, le **dernier trimestre de cette année** a principalement été **occupé à l'installation de cette nouvelle autorité**, à la prise de contact avec l'ensemble de la filière, à l'organisation matérielle de l'activité ainsi qu'au traitement des premières sollicitations, demandes qu'il a été le plus souvent nécessaire d'accompagner ou de réorienter vers d'autres instances, le champ de compétence et les modalités de saisine du médiateur n'ayant pas forcément été intégrés d'emblée par les acteurs de la filière. **L'année 2015** a donc été la **première année** de pleine activité du médiateur du livre.

Le premier dossier d'ampleur dont il a eu à connaître date de **fin décembre 2014**, avec la demande d'avis adressée par Fleur Pellerin, ministre de la Culture et de la Communication, au sujet de l'application aux offres d'abonnement de la loi du 26 mai 2011 relative au prix du livre numérique.

Depuis lors, la médiation du livre a fait l'objet de **vingt-cinq sollicitations**, certaines consistant en de simples **demandes d'avis**, d'autres exigeant **plusieurs mois d'instruction** et des dizaines d'heures d'auditions pour parvenir à une conciliation. Conjointement, le médiateur, qui a la capacité de se **saisir d'office**, a pris l'initiative d'interventions à **dix reprises** concernant des pratiques litigieuses au regard de la législation sur le prix du livre.

Dans ce cadre, près d'une quinzaine de procédures formalisées ont été conduites sur la période concernée. Trois d'entre elles abordent des sujets de portée générale. Sur la douzaine de procédures consacrées à des litiges ponctuels, toutes ont abouti à une conciliation et à la mise en conformité des pratiques litigieuses. Plus d'une dizaine d'interventions ont été menées par ailleurs hors procédure et des réponses ont été apportées à une dizaine de demandes d'avis ou d'expertise.

TABEAU N°1 : ACTIVITÉ DE MÉDIATION EN 2015 SELON L'ORIGINE DE LA SAISINE ET LE TYPE DE PROCÉDURE

	Saisine d'office	Personne publique	Détailant		Éditeur		Distributeur
			Collective	Individuelle	Collective	Individuelle	
Procédure de consultation		1	1 (dont une conjointe)		2 (dont une conjointe)		
Conciliation de litige	6		2			3	
Intervention hors procédure	4			5			1
Demande d'avis		3		5		2	

La première partie du rapport résume cette année d'activité, que l'on peut donc qualifier de dense, par type de procédure.

1.1. Un cadre d'intervention combinant formalisme et souplesse

L'action du médiateur du livre s'inscrit dans un cadre formalisé, défini par les textes qui l'ont institué. Pour ce premier rapport d'activité, il est apparu utile de le rappeler.

1.1.1. Un formalisme qui garantit la neutralité de l'intervention du médiateur

En matière d'application de la **législation sur le prix du livre**, le recours au médiateur du livre constitue une obligation avant toute saisine du juge. Ce caractère de **pré-contentieux obligatoire** impose un certain formalisme de la procédure. En matière d'**édition publique**, la saisine du médiateur n'est **pas obligatoire** avant d'engager un contentieux.

Les modalités de saisine ainsi que les **délais** dans lesquels doivent s'inscrire les différentes phases de la procédure de conciliation sont précisés dans **le décret n°2014-936 du 19 août 2014 relatif au médiateur du livre** (cf. annexe 2). Un schéma représentant les différentes séquences de la procédure de conciliation est proposé en annexe 18.

Suite à une saisine, **la durée maximale** d'une procédure de conciliation devant le médiateur du livre est de **quatre mois**, dont trois mois pour la conciliation proprement dite.

Le principe du contradictoire est respecté tout au long de la procédure : les parties sont en mesure de discuter l'énoncé des faits et les moyens juridiques qui leur sont opposés. Les auditions font l'objet de procès-verbaux et sont conduites sur la base de questionnaires adressés préalablement aux personnes interrogées. Celles-ci peuvent être assistées de la personne de leur choix.

1.1.2. Une capacité à moduler le niveau d'intervention, source de souplesse dans le règlement des questions soulevées

L'action du médiateur du livre en matière de conciliation et de régulation a revêtu différentes formes, qui conduisent à établir une **typologie de ses modes d'intervention**. On peut distinguer :

- **des réponses à des demandes d'avis** émanant de professionnels s'interrogeant sur la conformité de leurs propres pratiques, en tant qu'éditeurs, détaillants ou même acheteurs ;
- **des interventions hors procédure**, principalement sous la forme de rappels à la loi, pour des infractions patentes, ne soulevant pas de contestations de la part de leurs auteurs et donnant lieu à une mise en conformité immédiate sans avoir à recourir à une procédure ; quelques interventions ponctuelles, relatives à des demandes se situant à la marge du champ de compétence du médiateur du livre, ont également consisté en une simple mise en relation avec un tiers pertinent ou à favoriser l'instauration d'un dialogue avec l'autre partie au litige ;
- **des procédures de conciliation**, sur saisine d'acteurs individuels ou d'organisations professionnelles, portant sur des litiges précisément identifiés et donnant lieu à des recommandations adressées aux parties ;
- **des démarches de consultation** des acteurs de la filière sur des questions de portée générale tenant à la nécessité de conforter les cadres de régulation face à l'évolution des pratiques.

Ces différentes modalités d'actions reflètent une diversité de moyens et de degrés d'intervention qui n'avait pas nécessairement été anticipée lors de la création de l'autorité de médiation. Cette diversité est le premier révélateur de l'utilité de cette fonction, en ce qu'elle permet de répondre concrètement aux besoins de la filière.

1.1.3. Une implication de tous les acteurs de la filière du livre

La loi du 17 mars 2014 prévoit que le médiateur du livre peut être saisi par tout acteur intervenant dans la phase de **commercialisation du livre** (éditeur, distributeur, diffuseur ou détaillant), sous forme individuelle ou collective (toute organisation professionnelle ou syndicale concernée), ou par les **pouvoirs publics** (tout ministre intéressé). Le médiateur du livre peut également se **saisir d'office**.

Les saisines de portée générale ont émané des organisations professionnelles et syndicales du secteur et de la ministre de la Culture et de la Communication, Fleur Pellerin.

Sur les **onze procédures de conciliation** conduites sur la période :

- six procédures ont été engagées dans le cadre d'une saisine d'office ;
- trois médiations ont été conduites sur demande d'éditeurs ;
- deux conciliations sont issues de saisines d'une organisation professionnelle de détaillants.

Sur les **onze interventions hors procédure** :

- cinq interventions ont été engagées à la demande de détaillants ;
- quatre interventions sont le fruit d'une saisine d'office ;
- une intervention a été initiée à la demande d'un distributeur.

Enfin, sur les **dix demandes d'avis** :

- cinq demandes émanent de détaillants ;
- trois questions ont été adressées par ou pour une personne publique ou une structure parapublique ;
- deux sollicitations proviennent d'un éditeur ou du prestataire technique d'un éditeur.

1.2. Les procédures de consultation : favoriser par la médiation l'adaptation concertée du droit aux nouveaux usages

Trois consultations sur des sujets de portée générale ont été engagées sur la période concernée, qui ont permis d'aborder, avec l'ensemble des professionnels, des questions importantes pour l'avenir de la filière.

1.2.1. Les offres d'abonnement

En décembre 2014, le lancement par la société Amazon de son offre d'abonnement *Kindle Unlimited*, dans un secteur d'activité déjà occupé par plusieurs opérateurs français, a suscité un débat concernant la légalité de ces offres au regard de la loi du 26 mai 2011 relative au prix du livre numérique.

La ministre de la culture et de la communication a saisi le médiateur du livre de cette question.

C'est dans ce contexte qu'un travail de **médiation** a été engagé en **janvier 2015**. Compte tenu de la forte attente exprimée par les professionnels, cette consultation a été à la fois brève – **un mois** – et large – près d'une **quarantaine d'auditions** ont été organisées. L'objectif a été de répondre à la **question de droit** soulevée. Mais les échanges ne se sont pas limités à l'interprétation qu'il convient de donner à la loi : les personnes auditionnées ont été amenées à s'exprimer sur leur **perception du marché** de

l'abonnement, en termes de soutenabilité économique et d'adéquation aux usages nouveaux. Sur le plan juridique, l'**avis**⁹, remis à la ministre le **9 février 2015**, a conclu que les dispositions législatives et réglementaires relatives au prix du livre numérique s'**appliquent effectivement aux abonnements**. Le principe d'une régulation étant considéré, de manière consensuelle, comme une garantie efficace pour assurer un développement équilibré de la filière du livre, les solutions alternatives parfois envisagées s'avérant aléatoires ou complexes, le médiateur du livre a fait valoir à la ministre de la Culture et de la Communication qu'**il n'était pas justifié de renoncer au système de régulation par le prix** en modifiant la législation et qu'il revenait plutôt aux acteurs de la filière de développer, de manière dynamique, des offres légales.

En conséquence, le médiateur du livre s'est saisi d'office, afin d'accompagner, dans le cadre d'une **procédure de conciliation** propre à chaque opérateur, la régularisation des offres d'abonnement commercialisées qui contrevenaient à la loi, notamment en ce que leur prix n'était pas fixé par les éditeurs. Ces différentes procédures ont été conduites **du mois de mars au mois de juin 2015**. Au terme des quatre mois de procédure, **une issue favorable** a été trouvée avec l'ensemble des prestataires d'abonnement.

Le prix des livres numériques dans le cadre des abonnements sera donc désormais **fixé par les éditeurs**, selon différentes modalités, en fonction du choix des opérateurs :

- soit **le prestataire d'abonnement acquiert les droits d'exploitation** des livres et en fixe le prix en tant qu'éditeur ;
- soit chaque éditeur fixe un prix pour son offre de livres et **le montant de l'abonnement est la somme de ces prix individuels** à laquelle s'ajoutent les frais d'accès à la plate-forme ;
- soit l'abonnement acquitté par les clients abonde mensuellement **un compte** sur lequel est prélevé **le prix de chaque consultation** individuelle établi par l'éditeur, dans la limite des crédits disponibles¹⁰.

Le médiateur du livre a adressé des **recommandations**¹¹ à chaque opérateur tenu d'adopter ces nouvelles modalités. Les prestataires d'abonnement qui ne s'étaient pas encore mis en conformité à la fin de la procédure de conciliation ont disposé d'un **délai de six mois** pour appliquer les mesures retenues dans le cadre de leurs échanges avec le médiateur du livre.

À l'expiration du délai, le médiateur du livre a procédé à leur audition. Toutes les offres ont été modifiées de façon à ce que le prix de chaque livre ou bouquet de livres soit dorénavant fixé par son éditeur. Le médiateur du livre a adressé aux opérateurs concernés des **procès-verbaux de mise en conformité**, assortis de **recommandations complémentaires** relatives aux offres se présentant sous forme de comptes mensuellement provisionnés¹².

C'est ainsi un nouveau vade-mecum des lois sur le prix du livre qui se construit, en concertation avec les acteurs de la filière.

9. Cf. annexe 11.

10. Les opérateurs français proposant un catalogue généraliste ont tous privilégié cette modalité qui consiste, en définitive, à convertir leur offre en abonnement limité. Un même système de crédit a été adopté, début 2016, par la société Scribd, principal acteur, aux côtés d'Amazon, du marché américain. Cette décision aura conclu un lent processus de limitation de la capacité d'emprunt des abonnés, traduisant les difficultés de l'entreprise à trouver l'équilibre de son modèle commercial. Durant la même période, l'un de ses principaux concurrents, Oyster, a été conduit à la faillite, ne disposant pas de la même trésorerie pour faire face à ses pertes. Il est à relever que la médiation a permis, en France, de faire émerger, dans des délais ramassés et sans nécessiter l'intervention de la loi, un modèle respectueux des équilibres de la filière, en évitant les pratiques de dumping et la destruction d'entreprises.

11. Une synthèse de ces recommandations a été rendue publique par le médiateur du livre (cf. annexe 12).

12. Un bilan de la mise en conformité, comprenant une synthèse des recommandations complémentaires relatives aux offres se présentant sous forme de comptes mensuellement provisionnés, a également été rendue publique par le médiateur du livre (cf. annexe 13).

1.2.2. Les plateformes de type « marketplace »

Début 2015, le médiateur du livre a été saisi conjointement par le Syndicat de la librairie française, le Syndicat national de l'Édition et le Syndicat des distributeurs de loisirs culturels au sujet des pratiques contraires à la législation relative au prix du livre dans le commerce en ligne.

Après examen des exemples présentés en appui de leur demande par les organisations professionnelles, l'objet de la saisine a été précisé afin de porter plus spécifiquement sur les infractions à la loi du 10 août 1981 :

- d'une part, sur les plateformes en ligne de mise en relation entre acheteurs et vendeurs, dites **plateformes « marketplace »** ;
- d'autre part, dans les **commerces** – en ligne ou physiques – proposant conjointement des **livres neufs et des livres d'occasion**.

En soutien de leur demande, les organisations professionnelles faisaient valoir que l'effet conjugué de l'éparpillement de l'offre qui caractérise les plateformes en ligne et du caractère limité de la responsabilité des hébergeurs quant aux comportements des vendeurs qui y déploient leur activité rendait plus complexe et moins efficace le contrôle de l'application de la législation sur le prix du livre.

Elles avançaient par ailleurs que, dans un contexte de **développement du marché de l'occasion** favorisé par le numérique, des risques de confusion, voire de contournement de la loi, existaient, tenant à la promiscuité entre un marché du livre neuf soumis au régime de prix fixe et un marché du livre d'occasion dont les prix sont libres.

En réponse à cette saisine à caractère général, le médiateur du livre a décidé d'engager une **procédure de consultation** à laquelle ont été associés les principaux opérateurs du secteur – plateformes « marketplace » et détaillants proposant des livres neufs et des livres d'occasion – afin de dégager de façon concertée un **ensemble de bonnes pratiques** à respecter afin d'assurer une meilleure application des dispositions légales qui encadrent la commercialisation des livres.

La procédure de consultation a donné lieu à la mise en place d'un groupe de travail¹³ comprenant les demandeurs et des opérateurs du secteur, dont l'objectif a été de définir une série d'engagements permettant de répondre aux différents problèmes identifiés.

Ce projet de charte a été soumis, dans un second temps, à l'ensemble des acteurs concernés et a fait l'objet de **discussions** qui se sont poursuivies jusqu'au **début 2016**. L'initiative devrait aboutir au cours du 1^{er} trimestre 2016.

*Cette procédure a permis, là encore, d'aborder une **question de fond** qui préoccupe les professionnels. Elle a permis de définir, de manière souple et concertée, les **modalités** d'un meilleur **respect du droit** dans un contexte d'évolution rapide des usages commerciaux. Le procédé de la « charte » a été proposé par le médiateur en ce qu'il permet de valoriser l'engagement des professionnels à préserver le cadre de régulation. La responsabilisation des acteurs économiques est ainsi mise en avant.*

13. Ont participé au groupe de travail le Syndicat des distributeurs de loisirs culturels, le Syndicat de la librairie française, le Syndicat national de l'Édition, ainsi que les sociétés Chapitre.com, GibertJoseph, Leslibraires.fr et PriceMinister. La Fnac et Amazon ont également contribué à cette réflexion.

1.2.3. L'édition publique

Le Syndicat national de l'édition a saisi le médiateur du livre, en avril 2015, d'un ensemble de litiges au titre de sa compétence en matière de **différends** opposant **éditeurs privés** et **éditeurs publics**.

Le médiateur du livre a en effet repris une partie des missions du **médiateur de l'édition publique**, chargé depuis sa création, en 1999, d'une part d'une mission d'observation de l'activité des éditeurs publics et d'autre part, du respect de la réglementation encadrant l'activité éditoriale des administrations.

Seule la **fonction de conciliation des litiges** est reprise par le médiateur du livre, mais elle se trouve en revanche **élargie** : alors que la circulaire relative à l'instauration du médiateur de l'édition publique cantonnait son champ de compétence aux **publications imprimées des administrations de l'État**, l'article 144 de la loi du 17 mars 2014 lève cette double limitation en étendant le périmètre d'intervention du médiateur du livre à l'ensemble des différends opposant des éditeurs privés à des éditeurs publics en raison de leur activité éditoriale, ce qui n'exclut donc plus ni les **publications numériques** ni l'activité éditoriale des **collectivités territoriales et de leurs opérateurs**.

L'édition privée, dans l'attente de l'élargissement du domaine d'intervention de l'autorité de conciliation compétente pour connaître de ces litiges, a recensé un **nombre important de dossiers** sur plusieurs années, ce qui explique le caractère à la fois vaste et général de la saisine du Syndicat national de l'édition. Compte tenu de la diversité des sujets portés à la connaissance du médiateur du livre, et en l'absence, dans l'ensemble, de litiges précisément identifiés, cette saisine a fait l'objet d'un **programme de travail** qui doit permettre à l'autorité de médiation d'aborder successivement chaque secteur : l'édition universitaire, l'édition scolaire, l'édition juridique, puis l'édition d'art.

Les questions relatives à l'édition universitaire et scientifique ont ainsi été abordées fin 2015. En la matière, les éditeurs privés font valoir, d'une part, l'existence d'un déséquilibre en faveur de l'offre publique dans les politiques d'acquisition documentaire des bibliothèques universitaires et des établissements de recherche et d'autre part, l'application de taux de subventionnement préférentiels dans le cadre des programmes de soutien aux campagnes de numérisation accessibles aux opérateurs publics.

Après une première série d'échanges avec les parties au litige et les principaux acteurs du secteur, la procédure se poursuit au premier semestre 2016 dans un contexte de réflexion élargie, conduite au sein des différents ministères concernés par la production éditoriale en matière de diffusion des connaissances et des résultats de la recherche : ministères de l'Éducation nationale, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche, de la Culture et de la Communication ainsi que de l'Agriculture.

*Les échanges engagés en 2015 ont permis de dégager une première série d'observations : il apparaît en premier lieu que l'**application des circulaires encadrant l'activité éditoriale des administrations demeure imparfaite** ; ensuite, que les **données connues sont trop lacunaires** pour permettre d'apprécier, de manière simple et rapide, les situations et les éventuels litiges ; enfin, que **l'équilibre sur lequel reposaient les circulaires est probablement rompu et qu'une redéfinition des usages**, à la lumière des développements du numérique mais aussi des réflexions menées dans le cadre de la Modernisation de l'action publique, **devrait être engagée**. À cet égard, la mise en place par les pouvoirs publics de plusieurs instances de réflexion est de nature à restaurer un cadre apaisé.*

1.3. Les procédures de conciliation : une solution légère et économe pour faire respecter le droit

Onze procédures de conciliation ont été conduites au cours de l'année 2015, initiées pour cinq d'entre elles sur saisine d'un tiers et pour les six autres dans le cadre d'une saisine d'office faisant suite, comme déjà évoqué, à l'avis portant sur l'application aux offres d'abonnement de la loi du 26 mai 2011 relative au prix du livre.

S'agissant des cinq procédures engagées sur saisine de tiers¹⁴, elles ont toutes conduit à l'énoncé de recommandations qui ont permis, ayant été mises en œuvre par les contrevenants, la **cessation des pratiques litigieuses**.

Un des points soulevés par un demandeur n'a pas été retenu par le médiateur comme étant contraire à la législation. Plusieurs ont fait l'objet d'un avis anonymisé rendu public, en ce qu'ils étaient de portée générale.

Par ailleurs, une saisine d'un éditeur privé pour distorsion de la concurrence concernant un éditeur privé bénéficiant de subventions publiques a été jugée irrecevable, faute de base juridique.

TABLEAU N° 2 : RÉPARTITION DES PROCÉDURES DE CONCILIATION CONDUITES PAR LE MÉDIATEUR DU LIVRE EN 2015

Objet du litige	Nombre de procédures de conciliation
Application de la loi du 26 mai 2011 aux offres d'abonnement	6
Respect du prix public	3
Règles encadrant le commerce à distance de livres	2
Obligation de commande à l'unité	1

Format concerné	Nombre de procédures de conciliation
Livre numérique	6
Livre imprimé	5

Type de commerce concerné	Nombre de procédures de conciliation
Commerce en ligne	9
Commerce physique	1
Commerce physique et commerce en ligne	1

14. Elles ont porté sur les questions suivantes : le refus opposé par un libraire à une demande de commande à l'unité passée par un client, le non-respect par un détaillant intervenant sur une plateforme de vente en ligne du prix fixé par un éditeur, une déclaration erronée d'indisponibilité d'un ouvrage, le non-respect des règles encadrant le commerce à distance de livres par un détaillant en ligne, d'une part, et par un éditeur procédant à des ventes directes, d'autre part, et l'attribution de sur-rabais par un éditeur.

Une doctrine se constitue ainsi progressivement, dans l'examen des litiges. Elle se veut plus réactive et permet une adaptation plus fine aux évolutions des usages. Elle se présente comme l'instrument d'une nécessaire vigilance relative à l'application de la loi, dans une dimension à la fois préventive, à travers la diffusion de l'information, et corrective, par les rappels à la loi auxquels elle permet de procéder.

1.4. Les interventions hors procédure : une exigence de proportionnalité des moyens

Dans certains cas, engager une procédure s'avère inutile. Une intervention informelle du médiateur du livre suffit à régler les questions et à faire réagir les contrevenants. La légèreté du dispositif révèle là encore sa pertinence. Au total, **dix interventions** de ce type ont été menées en 2015.

1.4.1. Les interventions hors procédure sur saisine d'un tiers

Le médiateur du livre est intervenu hors procédure suite à **six saisines** :

- quatre saisines d'un libraire pour non-respect, par des éditeurs procédant à des ventes directes, des règles encadrant **le commerce à distance de livres** ont donné lieu à des interventions hors procédure qui ont toutes abouti à la cessation des pratiques litigieuses ;
- une saisine d'un détaillant portant sur un litige l'opposant à un autre détaillant pour **distorsion de la concurrence** en raison, d'une part, des aides publiques dont ce dernier se trouvait être bénéficiaire et d'autre part, de pratiques tendant à induire en erreur ses clients ; cette saisine n'a pas eu de suites, en l'absence de pratiques contrevenant à la législation sur le prix du livre, mais elle a donné lieu à une mise en relation avec un tiers pertinent ;
- une saisine d'un importateur-distributeur concernant un litige l'opposant à une structure interprofessionnelle pour **distorsion de la concurrence** ; cette demande excédant le champ de compétence du médiateur du livre n'a pas été retenue, mais elle a néanmoins donné lieu à une intervention visant à favoriser le dialogue entre les deux parties, qui a permis la **résolution du litige**.

1.4.2. Les interventions hors procédure sur saisine d'office

Le médiateur s'est saisi d'office pour intervenir hors procédure à **quatre reprises** :

- une intervention hors procédure sur saisine d'office concernant un opérateur ayant procédé à la commercialisation d'une **offre d'abonnement à des bouquets de livres numériques** postérieurement aux procédures de conciliation conduites au premier semestre 2015 ; cette intervention a donné lieu à la mise en conformité de l'offre litigieuse ;
- une intervention hors procédure sur saisine d'office concernant le respect par un **éditeur public** procédant à des ventes directes des **règles encadrant le commerce à distance de livres** ; cette intervention a donné lieu à la mise en conformité des pratiques litigieuses ;
- deux interventions hors procédure concernant le respect, par des entreprises commercialisant un **service personnalisé de recommandation** de lecture associé à une activité de vente de livre au détail ; cette intervention a donné lieu à la publication d'un avis anonymisé.

TABLEAU N° 3 : RÉPARTITION DES INTERVENTIONS HORS PROCÉDURE DU MÉDIATEUR DU LIVRE EN 2015

Objet du litige	Nombre d'interventions hors procédure
Règles encadrant le commerce à distance de livres	5
Application de la loi du 10 août 1981 aux services de prescription	2
Distorsion de la concurrence	2
Application de la loi du 26 mai 2011 aux offres d'abonnement	1

Format concerné	Nombre d'interventions hors procédure
Livre imprimé	9
Livre numérique	1

Type de commerce concerné	Nombre d'interventions hors procédure
Commerce en ligne	8
Commerce physique	2

1.5. Les demandes d'avis : informer les administrés pour fluidifier la régulation

Le médiateur du livre a été sollicité pour avis ou expertise à dix reprises :

- six demandes d'avis quant à la **conformité d'offres d'abonnement** à la loi du 26 mai 2011, préalablement à leur commercialisation ; ces demandes ont émané de quatre sociétés souhaitant développer une offre à destination des particuliers et/ou des collectivités, d'une structure associative accompagnant une initiative privée destinée aux bibliothèques publiques et d'un organisme de formation en ligne ;
- une demande d'avis émanant d'une autorité administrative indépendante concernant la **conformité à la loi du 26 mai 2011** d'une opération donnant lieu à l'attribution de livres numériques en cadeaux ;
- une demande d'avis d'une société de conseil aux collectivités territoriales, concernant les **rabais** autorisés sur les **manuels scolaires numériques** acquis par des établissements scolaires pour leur propre compte ;
- une demande d'avis émanant d'une société prestataire d'un éditeur de livres numériques, concernant la **définition du livre numérique** au regard de la législation sur le prix du livre ;
- une demande d'avis émanant d'une maison d'édition, portant sur les obligations pesant sur l'éditeur, en matière d'information du public et des détaillants, en cas de **modification du prix d'un livre**.

TABLEAU N° 4 : RÉPARTITION DES DEMANDES D'AVIS ADRESSÉES AU MÉDIATEUR DU LIVRE EN 2015

Objet de la demande d'avis	Nombre de demandes
Application de la loi du 26 mai 2011 aux offres d'abonnement	6
Conformité à la loi du 26 mai 2011 d'une opération donnant lieu à l'attribution de livres numériques en cadeau	1
Définition du livre numérique	1
Remises autorisées sur les manuels scolaires numériques	1
Conditions de modification du prix d'un livre imprimé	1

Format concerné	Nombre de demandes
Livre numérique	9
Livre imprimé	1

Type de commerce concerné	Nombre de demandes
Commerce en ligne	8
Commerce en ligne et commerce physique	2

1.6. Les autres formes d'intervention : la diffusion, auprès des professionnels, de la doctrine élaborée par l'autorité de médiation

Le médiateur du livre est intervenu dans le cadre de réunions publiques lors :

- d'une journée d'études organisée par l'ARL PACA (Agence régionale du livre de Provence-Alpes-Côte d'Azur) à Aix-en-Provence, en novembre 2014 ;
- d'une journée d'études organisée par l'ARALD (Agence régionale Rhône-Alpes pour le livre et la documentation) à Lyon, en mars 2015 ;
- des Rencontres nationales de la librairie organisées par le Syndicat de la librairie française à Lille, en juin 2015 ;
- des Rencontres des éditeurs publics organisées par la Direction de l'information légale et administrative à Paris, en juin 2015¹⁵ ;
- d'une journée professionnelle organisée à Bordeaux par la Direction régionale des affaires culturelles d'Aquitaine, en novembre 2015.

Par ailleurs, l'autorité de médiation dispose d'un site internet (<http://mediateurdulivre.fr>) sur lequel sont notamment consultables les avis et les recommandations rendus publics.

15. Cf. Direction de l'information légale et administrative. *Les rencontres des éditeurs publics 2015. Actes des rencontres*, pp4-7. Consultable à cette adresse : <http://www.dila.premier-ministre.gouv.fr/IMG/pdf/REP-2015-Actes.pdf>

TABLEAU N° 5 : RÉPARTITION DE L'ENSEMBLE DES INTERVENTIONS DU MÉDIATEUR DU LIVRE EN 2015

Objet du litige ou de la demande	Nombre d'interventions
Respect du prix (livre numérique)	16
Règles encadrant le commerce à distance	7
Respect du prix (livre imprimé)	6
Distorsion de la concurrence	3
Autres dispositions de la loi du 10 août 1981	2
Autres dispositions de la loi du 26 mai 2011	1

Format concerné	Nombre d'interventions
Livre numérique	18
Livre imprimé	16
Livre imprimé et livre numérique	1

Type de commerce concerné	Nombre d'interventions
Commerce en ligne	27
Commerce physique	3
Commerce en ligne et commerce physique	4

2. PREMIERS ENSEIGNEMENTS : LA MÉDIATION COMME MODALITÉ EFFICACE DE MISE EN ŒUVRE DE LA RÉGULATION

Les sollicitations dont a fait l'objet le médiateur du livre ont donc été nombreuses en 2015, ce qui constitue déjà en soi un résultat encourageant. Elles portent en majorité sur des questions en lien avec le numérique. Elles témoignent surtout de l'**attachement des professionnels au cadre de régulation** en vigueur dans le secteur du livre, de sa **solidité** et de sa **capacité d'adaptation** à l'ère numérique. C'est une voie prometteuse qui se dessine pour que l'État parvienne, comme il en a exprimé l'intention, à rénover ses modalités d'intervention.

Cette première année d'activité a également été marquée par la grande qualité des échanges entretenus avec les différents maillons de la chaîne du livre qui s'est montrée, dans son ensemble, à la fois responsable et impliquée dans les procédures de conciliation. À cet égard, la médiation agit à la fois comme un **aiguillon**, favorisant la responsabilisation de la filière, et comme un **révéléateur** des questions latentes qui travaillent la régulation, susceptible de mettre au jour aussi bien ses forces que ses faiblesses.

*Au total, le régime de prix fixe continue à produire des **effets structurants** sur la filière plus de trente ans après son adoption. À la faveur du **renouvellement de ses modalités d'application** que permet précisément l'intervention d'une **instance souple** de conciliation, et en complément de l'autorité régaliennne, il démontre sa capacité à **s'adapter aux nouveaux usages**.*

2.1. La régulation dans le secteur du livre : un cadre solide et efficace

En introduisant une exception au **principe de libre fixation du prix**, la législation sur le prix du livre a instauré dans le secteur du livre un régime sans équivalent dans d'autres secteurs de l'économie, qui apparaît tirer son efficacité de la simplicité même du principe qu'il met en jeu.

La pertinence du dispositif législatif tient au fait que le texte est bref, **clair dans ses intentions**, et **simple dans son principe**, au-delà des subtilités qui peuvent demeurer et qui exigent d'intervenir à la marge, notamment dans le cadre de la médiation, pour en assurer la bonne application. C'est un **modèle de bonne législation** dont l'application peut dès lors **s'inscrire dans la durée**.

2.1.1. Un mécanisme qui tire sa force de sa simplicité

Le mécanisme introduit par la loi de 1981 est simple : en matière de livres, **il revient à l'éditeur et non au détaillant de fixer le prix public**. La loi confie ainsi à l'éditeur la responsabilité de la préservation de la valeur du livre afin de le protéger de toute tentative de **dumping** et notamment des **pratiques de prix d'appel** sur les ouvrages à gros tirage. Ce principe a par ailleurs une visée plus large, de portée culturelle : **préserver la diversité** de la production éditoriale et la capacité à **rémunérer les auteurs**, en amont de la chaîne du livre.

Différentes obligations complètent le dispositif, en matière d'**information du public** notamment. Le mécanisme introduit par la loi relève de ce fait largement d'une ambition de nature pédagogique qui vise à en inscrire le principe dans les représentations du consommateur : celui-ci n'est pas seulement informé du prix fixé par l'éditeur, il est acculturé au principe de prix fixe.

Autre volet d'obligations complémentaires, les éditeurs sont tenus d'accorder des **remises aux détaillants en fonction de la qualité de service rendu**. Cette disposition tend à favoriser le maintien de la **diversité des réseaux de diffusion**, un objectif qui bénéficie à la préservation des éditeurs de petite taille, dont les ouvrages sont moins susceptibles d'intéresser la grande distribution.

Sur la longue durée, ce mécanisme permet de **réduire les phénomènes de concentration** observés plus largement dans les industries culturelles, où **quelques titres monopolisent**, sur des **durées très courtes**, les quelques circuits de diffusion qui se partagent **l'essentiel du marché**.

Il s'agit donc d'un principe simple visant une **pluralité d'objectifs**, dont l'efficacité est assurée par son inscription au **cœur économique** de la chaîne du livre, empruntant à une logique d'**auto-régulation**.

2.1.2. Un dispositif qui demeure structurant et consensuel

Ce dispositif a fait ses preuves dans la durée : **la production éditoriale est vivace et diversifiée, le réseau de librairies inégalé dans le monde, la valeur commerciale des livres protégée du dumping**.

Ce mécanisme, dont il a été possible d'apprécier les effets positifs depuis le début des années 1980, se trouve certes confronté aujourd'hui aux évolutions induites par le numérique et aux recompositions qui affectent l'économie du livre. Mais, il se révèle encore singulièrement **efficace, comparé à d'autres modes de régulation**.

*Assis sur le prix public et donc **rattaché au lieu de consommation**, il se trouve pour cette raison davantage préservé que d'autres dispositifs de régulation assis sur les **obligations de production**. Dans une économie globalisée qui facilite les délocalisations, les pratiques de contournement des mécanismes de régulation sont dans ce second cas plus difficiles à maîtriser. De ce point de vue, le livre est peut-être mieux armé que d'autres secteurs.*

À son **efficacité pratique** s'ajoute une **portée symbolique** dont peu de textes bénéficient. La loi de 1981 demeure en effet un jalon dans l'histoire des politiques culturelles, auquel se réfèrent fréquemment les acteurs de la filière – les partisans de la première heure comme les opposants d'hier, désormais acquis à son principe. Elle reste perçue comme un élément déterminant de la vitalité des différents maillons de la chaîne du livre. Ce qui a d'ailleurs conduit de nombreux pays à adopter, notamment en Europe, un régime équivalent de prix fixe dans le secteur du livre.

La loi relative au prix du livre est citée en exemple par les analystes des politiques publiques pour illustrer la possibilité qu'a le législateur, dès lors qu'il est animé d'un fort volontarisme politique, d'opérer un changement de paradigme dans le secteur où il choisit d'intervenir¹⁶.

Le consensus que le texte est parvenu à susciter au moment de son adoption en 1981 – en dépit des manifestations isolées d'opposition, par ailleurs rapidement réglées sur le terrain judiciaire à l'échelon européen – a perduré jusqu'à présent et continue à bénéficier plus largement à l'ensemble du secteur : les initiatives gouvernementales ou législatives qui ont pu se succéder depuis lors en faveur du livre ont reçu invariablement un accueil favorable très largement partagé.

Cette assise est absolument nécessaire au maintien du cadre de régulation. Car celui-ci demeure tributaire en premier lieu du volontarisme politique : comme toute norme juridique, son formalisme l'expose à des tentatives sans cesse renouvelées de contournement, qui profitent de l'évolution des usages et de la recomposition des rapports de force pour tenter de brouiller les repères établis. C'est d'ailleurs aussi pour cette raison qu'un dispositif complémentaire est apparu nécessaire pour conforter les initiatives portées par l'autorité régalienne : c'est dans cette perspective qu'a été créée la médiation du livre, une perspective que semble valider la première année d'activité.

16. Surel, Yves. « Quand la politique change les politiques. La loi Lang du 10 août 1981 et les politiques du livre ». In: *Revue française de science politique*, 47^e année, n°2, 1997. pp. 147-172.

2.2. La médiation : un complément utile à l'autorité régalienne

Une instance de conciliation telle que l'autorité de médiation, dont le mode d'intervention est souple, fluide, se révèle être **une alternative apaisée au recours au juge** et un complément utile au « **droit dur** », qui risque, aujourd'hui plus encore qu'hier, de se briser dans la confrontation à des pratiques en constante mutation.

Au-delà de ce qui caractérise sa démarche, l'apport du médiateur du livre à la mise en œuvre de la régulation tient à ce qu'il travaille à une **responsabilisation accrue de la filière**, sans laquelle aucun mécanisme de régulation ne saurait produire le moindre effet.

2.2.1 La régulation confortée par un mode d'intervention souple

Dans un contexte de fluidité accrue des relations économiques et sociales, d'évolution rapide des usages, le recours à la loi et au règlement pour adapter le cadre de régulation des pratiques, est-il approprié ? Le recours trop fréquent à la loi n'induit-il pas systématiquement une complexification excessive du droit, au risque de rendre la régulation impossible ? C'est cette question centrale qui se pose au secteur du livre comme à l'ensemble des secteurs de la création, que l'on peut exprimer sous cette forme provocatrice : **le régime de prix fixe est-il soluble dans l'économie numérique ?**

Ainsi, s'agissant des offres d'abonnement, une fois établi que la loi du 26 mai 2011 devait bien s'appliquer à ces formes nouvelles de commercialisation, la véritable question posée fut celle de l'adéquation de ce mécanisme de structuration du marché du livre aux transformations induites par l'économie numérique. Pouvait-on préserver le cadre de régulation existant, qui garantit l'équilibre de la filière, sans entraver le développement du secteur ? **La procédure de médiation a précisément permis de faire émerger de nouveaux modèles** commerciaux, susceptibles de satisfaire à la fois à ces deux exigences.

À cet égard, le type d'autorité publique qu'incarne le médiateur du livre est l'expression d'un **rapport nouveau au droit, qui refuse tout à la fois de voir dans la norme juridique un simple obstacle à l'innovation** (économique ou culturelle), **ou, à l'inverse, un instrument quasi-magique** capable de régler définitivement les problèmes par sa simple édicition. De nouveaux modes de résolution des tensions sont possibles, à l'intérieur même des cadres normatifs existants.

La création du médiateur du livre est ainsi intervenue dans le même texte que celle des **agents assermentés du ministère chargé de la culture**, habilités pour la recherche et la constatation des infractions à la législation sur le prix du livre¹⁷. Les deux mesures sont complémentaires en ce qu'elles visent l'une et l'autre, par des moyens différents, à conforter l'application de ce dispositif législatif : alors que les **agents assermentés ont à exercer une fonction de contrôle, le médiateur du livre expérimente quant à lui un mode d'intervention distinct**, caractérisé en premier lieu par la **souplesse et la nature concertée** de la démarche adoptée.

17. Article 142 de la loi n° 2014-344 du 17 mars 2014 relative à la consommation.

La notion de soft law, souvent évoquée, trouve ici une incarnation concrète. De fait, là où le **droit dur – la loi, le règlement – risquerait de rigidifier les règles** alors que les pratiques sont encore en pleine mutation, une **autorité légère, par nature pragmatique**, fonctionnant sur le mode de la concertation, permet à la fois de faire respecter le cadre existant et d'accompagner l'émergence de nouvelles pratiques liées au numérique. Enfermée dans des délais à la fois courts et contraignants, l'intervention se fait réactive, déterminée à identifier de possibles compromis.

De ce point de vue, on peut commencer à identifier une double fonction du médiateur : d'une part **s'assurer d'une stricte application des règles**, y compris sous la forme pédagogique d'un simple rappel à la loi ; d'autre part, conduire une conciliation lorsque se révèle une zone d'indétermination dans l'application de la norme, voire une démarche de consultation, dès lors qu'il s'agit d'**accompagner les acteurs dans la mise en place d'engagements volontaires**, excédant les obligations légales, susceptibles de conforter l'économie générale du régime de prix fixe.

2.2.2. Les acteurs de la filière placés au cœur de la régulation

Pareille démarche exige par définition une **forte implication des acteurs de la filière**. Cette exigence est redoublée par le fait que le régime de prix fixe repose en grande partie sur **la responsabilité de l'éditeur** : en lui confiant la maîtrise du prix, le législateur fait le pari que l'éditeur, placé au centre de la chaîne du livre, se comportera en garant, d'une part, du **maintien de la valeur du livre**, condition nécessaire – mais insuffisante en elle-même – pour assurer **la rémunération des auteurs**, et d'autre part, de **la diversité des canaux de diffusion** – parmi lesquels le réseau des librairies de proximité. Cette responsabilité, qui pèse en propre sur l'éditeur, s'appuie donc sur la **très forte interdépendance** qui caractérise les rapports entre les différents acteurs de la filière.

Assurer la pérennité du dispositif de régulation exige, en premier lieu, que les professionnels aient en permanence conscience de la **convergence de leurs intérêts sur le long terme et de l'interdépendance des enjeux**. Les questions qui se posent aujourd'hui à la filière du livre sont entrelacées. Il n'est pas possible par exemple d'aborder le sujet des abonnements sans prendre en compte le fait que ces nouvelles offres prospèrent sur un terrain occupé de longue date par l'offre publique des bibliothèques, lesquelles expérimentent actuellement le prêt numérique. Les enjeux sont communs, ce qui doit également se traduire par une même vigilance dans la mise en œuvre de ces innovations afin de ne pas mettre en péril les équilibres du secteur. Chaque maillon de la chaîne doit exercer son attention et ses responsabilités : auteurs, éditeurs privés, éditeurs publics, diffuseurs, détaillants, bibliothèques...

Il convient également de garder à l'esprit que les équilibres de la filière peuvent être facilement perturbés. Le développement du **marché de l'occasion**, évoqué notamment dans le cadre de la procédure de consultation relative aux plateformes de type « marketplace », exige de conforter les mesures permettant la bonne application de la législation sur le prix du livre, mais également de s'interroger sur l'impact qu'il peut avoir sur la **rémunération des auteurs**. Il apparaît dès lors primordial d'appréhender l'ensemble de ces questions en considérant les équilibres globaux du secteur. Un principe de précaution qui ne doit pas, pour autant, se transformer en frein à l'innovation.

À cet égard, les discussions engagées avec les opérateurs de la filière et les organisations professionnelles au cours de cette première année d'exercice de la fonction permettent d'exprimer un certain optimisme : cette **exigence apparaît être comprise et intégrée** par une grande majorité d'acteurs de la filière. Seule demeure, parfois, la nécessité de traduire pleinement en actes cette conviction, ce à quoi le médiateur du livre doit également veiller.

Il en résulte que l'autorité de médiation peut endosser **un rôle d'aiguillon, auprès des pouvoirs publics mais également, et surtout, au sein de la filière**, ce que permet son positionnement et sa fonction. Le médiateur, comme garant de la bonne application des lois sur le prix du livre, peut aussi rappeler à l'industrie du livre que les comportements de passager clandestin sont mortifères : chaque membre de la filière est responsable des équilibres acquis – au premier rang desquels figure la question du partage de la valeur et la place qu'y tiennent les auteurs. Le médiateur du livre doit accompagner l'interprofession, l'encourager à innover et à ne pas adopter une position d'attente confortée par l'existence supposée d'une rente de situation. Il permet aussi, du fait même de la discussion qu'il organise, de **mettre au jour des mécanismes économiques, d'analyser les mouvements en gestation et d'anticiper sur des questions que le régulateur pourrait à l'avenir avoir à prendre en charge**.

2.3 La médiation : un espace de réflexion et d'adaptation de la régulation

La médiation peut être perçue comme un outil à la disposition de l'interprofession, susceptible de **faire émerger des questionnements** qui demeureraient latents mais aussi des solutions pour **conforter le cadre législatif**. Ce faisant, l'activité du médiateur a conduit à définir des **points de vigilance** pour les professionnels et les pouvoirs publics, soucieux de maintenir un principe de régulation.

2.3.1. Des notions clés de la loi à réévaluer à la lumière de l'évolution des usages

En dépit de sa simplicité et de sa clarté, la mise en application du dispositif législatif exige de préciser certaines des **catégories centrales** qu'elle met en jeu, à la lumière des nouveaux usages. Trois points de vigilance doivent être pris en considération.

Tout d'abord, la **définition du livre imprimé** au regard de l'application de la législation sur le prix, absente de la loi du 10 août 1981, s'appuie sur la définition adoptée par l'administration fiscale. Celle du livre numérique en revanche, précisée dans le décret d'application de la loi du 26 mai 2011, se distingue de façon substantielle de sa définition fiscale (cf. infra).

Ensuite, la notion de « **détaillant** » n'est pas explicitée par la loi, ce qui peut soulever des interrogations quant à la mise en œuvre des règles encadrant la vente à distance de livres ou encore s'agissant de l'application du régime des détaillants aux éditeurs qui procèdent à des ventes directes.

Enfin, la mise en conformité des offres d'abonnement a nécessité de préciser la notion de « **définition du prix** » qui n'avait jusqu'alors pas soulevé de difficultés spécifiques. Il a ainsi été nécessaire de rappeler que l'éditeur devait **fixer le prix public** de vente mais également **l'unité de vente adoptée** (œuvre entière, chapitre, page ...).

2.3.2. Régime de prix fixe et stratégies commerciales numérique : quelle compatibilité ?

Les différentes procédures de médiation conduites durant cette première année ont montré que dans son principe même le régime de prix fixe entre en conflit avec un ensemble de pratiques commerciales qui préexistaient à l'économie numérique mais qui se trouvent intensifiées et démultipliées dans un contexte de renouvellement en profondeur des habitudes de consommation induit par la dématérialisation.

Alors que la législation sur le prix vise à neutraliser toute possibilité de politique commerciale portant sur le prix dans le secteur du livre, le commerce en ligne repose très largement sur une **fluctuation** perpétuelle du **prix** et une **mise en concurrence** permanente des offres sur **le seul critère du prix**, à travers moteurs de recherche et comparateurs.

L'économie numérique, qui s'appuie très largement sur la **valorisation de l'accès et de l'usage** au détriment de la propriété, porte un intérêt particulier aux modes de commercialisation qui n'entraînent pas de transfert de propriété, tels que la location, le partage ou l'abonnement. Or ces pratiques commerciales, qui donnent à l'intermédiaire un rôle puissant, sont a priori peu adaptables à un régime de prix fixe, où seul l'éditeur peut décider du prix.

À titre d'exemple, il est possible d'évoquer les **offres de gratuité** qui ont soulevé des difficultés dans le cadre des différentes procédures. Qu'il s'agisse des programmes de fidélisation proposés par les détaillants en ligne afin de permettre à leurs clients de s'acquitter des frais d'expédition de leurs commandes de manière forfaitaire, ou des offres d'abonnement à des bouquets de livres numériques, ces différentes propositions commerciales s'accompagnent invariablement de périodes d'essai gratuit, ce qui est incompatible avec la législation relative au prix du livre.

À cet égard, plusieurs recommandations émises dans le cadre des procédures conduites durant l'année portent sur les **obligations légales en matière de publicité du prix**. L'information du public constitue en effet un élément central du mécanisme de régulation. Elle fait l'objet de dispositions à la fois distinctes et complémentaires des prescriptions du droit de la consommation en ce qu'elles ne visent pas tant les pratiques trompeuses que celles tendant à diluer la notion de prix fixe dans l'esprit des consommateurs.

Ce type de tensions peut être régulé, mais oblige à une attention permanente et à la réaffirmation régulière des principes posés par la loi. C'est ce à quoi se consacre la médiation. Les acteurs peuvent par exemple être invités, comme ils l'ont d'ailleurs aussi été dans le monde physique après le vote de la loi de 1981, à explorer des formes de marketing et des services déconnectés du prix.

Le risque auquel se trouve exposé le régime de prix fixe apparaît de ce point de vue résider principalement **non pas tant dans la commission d'infractions aux règles qui l'encadrent que dans la diffusion de pratiques qui tendent à en infléchir le principe** et à soumettre le livre à une grande variété de stratégies de promotion commerciale, directement ou indirectement attachées au prix. Ces contournements sont parfois à peine perceptibles ou sans effet commercial immédiat, mais en raison de l'effet d'amplification du réseau internet, ils tendent inéluctablement à faire masse et à entamer l'assise et la portée symbolique du régime de prix fixe.

2.3.3. Un risque identifié de désolidarisation de la chaîne du livre

Enfin, la première année d'exercice de l'autorité de médiation a permis d'identifier **deux risques conjoints de désolidarisation** de la chaîne du livre.

D'une part, le développement de la vente en ligne incite les éditeurs à procéder à des ventes directes, ce qui peut les conduire à se comporter en concurrents des détaillants qui commercialisent par ailleurs leurs livres. Dès lors, **la convergence d'intérêt entre éditeurs et détaillants est susceptible d'être affectée**. Les pratiques de sur-rabais ou de soldes, susceptibles de contrevenir à la législation sur le prix, peuvent d'ores et déjà en être l'illustration.

D'autre part, la mise en conformité des offres d'abonnement avec la loi du 26 mai 2011, a permis de faire émerger de nouveaux modèles commerciaux compatibles avec le régime de prix fixe mais qui affaiblissent la convergence d'intérêt entre éditeurs et auteurs. **La conciliation a permis en effet d'expérimenter des modalités nouvelles d'application de la loi** qui conduisent, notamment pour l'une d'entre elles, à décorrélérer la rémunération de l'éditeur du prix public de vente et donc de celle de l'auteur.

Traditionnellement, l'éditeur perçoit sur chaque vente un pourcentage du prix public hors taxes. Le montant de cette part est défini par le taux de remise concédé au détaillant. Mais cet **usage ne découle pas des dispositions légales** : les modalités de rétribution respectives de l'éditeur et du détaillant relèvent de la liberté contractuelle des parties. Afin de faciliter le développement de modèles d'abonnements, les opérateurs ont proposé aux éditeurs de partager les recettes des abonnements. Dans un système où le montant de l'abonnement permet de pourvoir un compte sur lequel est défalqué chaque consultation selon le tarif défini par l'éditeur du livre concerné, la rémunération de l'éditeur n'est donc plus déterminée par le prix public du livre.

En revanche, l'article L. 132-17-6 du Code de la propriété intellectuelle, créé par l'ordonnance du 12 novembre 2014, prévoit qu'en cas de vente à l'unité, la participation proportionnelle aux recettes au profit de l'auteur est calculée en fonction du prix de vente au public hors taxes. Dans le modèle du compte provisionné, l'auteur percevra donc, pour chaque consultation, une rémunération proportionnelle au prix fixé par l'éditeur pour l'accès au livre dans le cadre de l'abonnement. **La rémunération de l'auteur est donc décorrélée de celle de l'éditeur.** Pour être légale, cette solution ne conduit pas moins à modifier l'équilibre de la régulation : les intérêts des auteurs et des éditeurs pourront diverger.

*De la prise de conscience de ces points d'attention, on peut tirer **deux conclusions** : **l'une**, pessimiste et attentiste, consiste à **s'inquiéter de la durabilité d'un cadre de régulation** ainsi fragilisé ; **l'autre**, raisonnablement optimiste, consiste à profiter de cette prise de conscience pour **prendre en charge, dans la concertation, les évolutions constatées** avant qu'elles ne débouchent sur une éventuelle déstabilisation du secteur.*

3. LES PERSPECTIVES DE DÉPLOIEMENT DE L'ACTION DU MÉDIATEUR DU LIVRE EN 2016

Les deux procédures de consultation conduites en 2015, relatives respectivement aux offres d'abonnement et aux plateformes de type « marketplace », ont permis d'inscrire l'installation de la fonction de médiateur au cœur des **principaux enjeux de la législation sur le prix du livre** à travers deux aspects complémentaires de l'impact du développement numérique sur le marché du livre. C'était l'un des objectifs assignés à sa création. L'année 2016 s'annonce dans la suite directe de cette perspective : la médiation s'assume comme un instrument au service de la filière du livre et de sa régulation.

3.1 Poursuivre l'exploration des sujets qui affectent la vie de la filière

L'année 2016 doit permettre de **conforter cette assise** en poursuivant, au-delà de l'activité de conciliation des litiges, **un travail de veille et de pédagogie** afin que le dispositif de régulation puisse continuer à produire ses effets et à répondre aux exigences de la filière, notamment au regard de l'évolution des usages dans un environnement numérique.

L'activité du médiateur du livre devra se concentrer également sur les **relations entre édition privée et édition publique** qui n'ont pu être abordées en 2015 que de manière préliminaire. En la matière, la médiation doit permettre, comme le prévoient les circulaires qui encadrent son intervention, de veiller à ce que l'édition publique demeure soumise à un principe de subsidiarité.

L'effet conjugué du développement du numérique et des politiques de rationalisation budgétaire ont conduit à **perturber les lignes de partage** qui permettaient une coexistence apaisée entre édition privée et édition publique : l'évolution des usages, le développement des possibilités techniques de diffusion et la nécessité pour les opérateurs publics de trouver des ressources propres ont conduit à une **intervention élargie du secteur public en matière éditoriale**. Paradoxalement, la Revue générale des politiques publiques (RGPP) puis la Modernisation de l'action publique (MAP) ont conduit non pas à délimiter de manière plus stricte le périmètre d'intervention des opérateurs publics mais à intensifier leur intervention sur un terrain a priori concurrentiel. Cela induit, a minima, un manque de visibilité sur l'évolution du marché pour des acteurs privés qui ne peuvent plus anticiper les stratégies de l'État et au-delà, dans les situations litigieuses, des risques de distorsion de la concurrence. Les lignes de partage ont longtemps résidé dans la différenciation des marchés. Aujourd'hui, ces distinctions ne sont plus aussi opérationnelles que par le passé, notamment en raison des possibilités de diffusion en ligne et de l'émergence, aux côtés des offres publiques et privées, de productions contributives (encyclopédie collaborative, forum d'échange entre enseignants...).

La démarche du médiateur du livre pourra donc consister à accompagner les acteurs publics et privés de l'édition dans la **définition de nouvelles lignes de partage** en phase avec les usages qui se développent et susceptibles à la fois de satisfaire aux exigences des missions de service public et de préserver les équilibres économiques du marché du livre.

Conjointement, des initiatives seront engagées par le médiateur du livre en matière de **communication sur les règles qui encadrent l'édition publique**, en direction des administrations de l'État mais également des collectivités territoriales.

3.2. Favoriser les interactions avec les autres acteurs de la régulation

Le renforcement des modalités d'intervention du médiateur du livre doit passer en premier lieu par une poursuite des **collaborations** engagées en 2015.

3.2.1. Conforter la collaboration avec les services du ministère de la Culture et de la Communication

La mise en place de l'autorité de médiation, dont les moyens sont mis à disposition par le ministère chargé de la Culture, s'est évidemment effectuée en collaboration étroite avec ses services, principalement la Direction générale des médias et des industries culturelles (DGMIC) et son Service du livre et de la lecture (SLL), mais également, plus ponctuellement, avec le concours du Secrétariat général du ministère et notamment de son service des affaires juridiques et internationales (SAJI) et de sa Délégation à l'information et à la communication (DICOM).

Au-delà de la mise à disposition de moyens, **la coordination de son action avec celles des services du ministère** constitue une exigence pour un bon déroulement de l'activité de médiation. Le médiateur du livre doit en effet intervenir dans des litiges qui mettent en jeu l'application d'une législation dont le ministère assure le suivi et le contrôle. Cette fonction s'est notamment traduite, récemment, par l'assermentation d'agents du ministère habilités pour la recherche et la constatation des infractions à la législation sur le prix du livre. **Une doctrine commune est à constituer en la matière**, dans un souci de cohérence de l'action publique et de stabilité juridique : l'énoncé d'une jurisprudence en facilitera l'élaboration.

Quelques lignes de partage ou règles de collaboration semblent déjà se dessiner naturellement, à la lumière des premiers mois d'activité de la médiation. Le médiateur du livre pourrait ainsi avoir à connaître des litiges portant sur des pratiques qui soulèvent des difficultés d'application ou d'interprétation du dispositif légal, les agents assermentés intervenant de leur côté de manière plus coercitive. Le médiateur pourrait aussi solliciter le ministère de la Culture et de la Communication, afin que ses agents assermentés procèdent à une vérification *in situ* des pratiques litigieuses qui lui sont signalées, ou encore établissent un procès verbal par exemple en cas de récidive ou de maintien d'une pratique litigieuse.

*Il convient en tout cas de **formaliser les relations entre l'autorité de médiation et les agents assermentés** du ministère de la Culture et de la Communication afin de veiller à ce que leurs interventions respectives s'inscrivent en parfaite complémentarité.*

Cette exigence doit également porter, en amont des interventions, sur les missions de veille et de pédagogie qu'implique une bonne application du cadre de régulation. À ce titre, un travail commun doit être poursuivi avec le ministère de la Culture et de la Communication **en matière d'information des professionnels**. Le médiateur du livre produira dans le courant de l'année 2016 un document de communication destiné à informer les professionnels de l'existence de l'autorité de médiation, de la délimitation de son champ de compétence et de ses modalités de saisine.

*Le ministère de la Culture et de la Communication prévoit de procéder à **l'actualisation de Prix du livre, mode d'emploi, un vade-mecum relatif à l'application de la législation sur le prix**. Il serait opportun d'intégrer à ce document les recommandations émises dans le cadre de l'activité de médiation.*

3.2.2. Entretenir des échanges avec les instances de régulation

Des échanges réguliers sont également à entretenir avec les **autorités investies de missions similaires**, notamment dans d'autres secteurs culturels ou à l'étranger.

La participation aux Ateliers de la régulation, un cycle de journées d'études relatives aux procédures devant les autorités de régulation, organisés courant 2014 et 2015 par Sciences Po, l'Université Montpellier I/IUF, l'Université Aix Marseille et l'Atelier des agences de LexisNexis, a ainsi permis, dans la phase d'installation de la fonction de médiateur du livre, de définir ses modalités d'intervention et de fonctionnement à la lumière de l'expérience d'autres autorités de régulation.

Les échanges avec les services du médiateur du cinéma ont également constitué un apport appréciable au moment de la mise en place de la médiation du livre, dont la fonction s'inspire très fortement de celle de son homologue dans le secteur du cinéma. Dégager des questions transversales et échanger sur les solutions apportées en réponse aux enjeux nouveaux de la régulation dans le secteur culturel ne peut que contribuer positivement à l'orientation de leur activité et plus largement à la réflexion que ces autorités doivent mener sur l'adaptation des modes d'intervention de l'État dans leur secteur d'intervention.

La perspective de la **création d'un médiateur de la musique**, dans le cadre de la loi, actuellement en discussion, relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine, renforce encore la nécessité de favoriser toutes formes de synergie entre autorités de régulation intervenant dans le secteur des industries culturelles et compétentes sur les questions de commercialisation.

L'instauration de contacts avec des instances exerçant une **activité de régulation dans le secteur du livre à l'étranger, et notamment en Europe**, est également à favoriser. Un premier rapprochement est déjà intervenu à l'automne 2015, à l'occasion de la Foire du livre de Francfort, par l'intermédiaire de l'Institut français de Berlin, avec l'instance chargée, en Allemagne, de veiller à la bonne application de la législation sur le prix du livre. Une telle démarche, privilégiant la comparaison internationale, doit permettre de contribuer à la réflexion sur la conduite de l'activité de médiation, mais également sur les modalités d'application de la législation sur le prix du livre, les expériences étrangères pouvant constituer une source d'inspiration pour d'éventuelles modifications du dispositif français.

Le respect de la législation sur le prix du livre en Allemagne

*En Allemagne, le **système de prix fixe** est encouragé par les éditeurs depuis 1888. Une **loi sur le prix du livre a été adoptée en 2002**, qui s'applique aujourd'hui aussi bien au livre imprimé qu'au livre numérique. Un amendement, adopté en février 2016, a toutefois été nécessaire pour intégrer au texte une définition du livre numérique afin d'éviter le recours au juge, en cas de litige, pour établir la qualification de livre.*

*Le mécanisme mis en place pour assurer le **respect du cadre de régulation** repose sur l'initiative du **Börsenverein, l'organisation professionnelle qui représente conjointement, en Allemagne, les éditeurs et les libraires**. La branche des éditeurs de cette organisation a en effet mandaté un cabinet d'avocats afin d'intervenir en cas d'infraction à la loi sur le prix.*

*Dans un tel cas, les juristes missionnés par les éditeurs favorisent un **arrangement contractuel avec le contrevenant**, qui prendra généralement la forme d'un **dédommagement et d'un engagement** à cesser les pratiques litigieuses, de la part du professionnel concerné, assorti en cas de récurrence d'une nouvelle sanction financière.*

3.3. Renforcer les outils d'observation et d'évaluation du secteur du livre

Plusieurs baromètres, établis à intervalles réguliers et complétés d'études ponctuelles, commandés par les pouvoirs publics et les organisations représentatives de la filière, contribuent, chaque année, à une **meilleure connaissance des évolutions du marché du livre ainsi que des pratiques de lecture**. Des lacunes demeurent pourtant en matière d'observation du secteur.

La consultation relative aux plateformes de type « marketplace » a notamment mis en lumière un **manque de données concernant le marché de l'occasion**. Les travaux du Conseil supérieur de la propriété littéraire et artistique, consacrés à la seconde vie des biens numériques, ont pourtant montré le caractère central des questions soulevées par la croissance de ce marché que favorise le développement du commerce en ligne.

*Le médiateur du livre préconise en conséquence l'inscription au programme des études du ministère de la Culture et de la Communication d'une **analyse du marché du livre d'occasion** qui permettrait d'évaluer les volumes concernés, d'identifier les principaux circuits d'approvisionnement et de commercialisation et de mesurer les grandes tendances en matière de pratiques des consommateurs. Une telle étude pourrait constituer un prolongement sectoriel du rapport de l'Inspection général des finances et de l'Inspection générale des affaires culturelles, sur l'apport de la culture à l'économie en France, remis en décembre 2013.*

S'agissant de l'édition publique, un déficit de données est également à déplorer. La mission d'observation des pratiques des éditeurs publics antérieurement dévolue au médiateur de l'édition publique, qui donnait lieu à un bilan annuel, n'a pas été reprise depuis la création du médiateur du livre dont le champ de compétence ne recouvre pas ce type d'activité. Or la conciliation des différends entre édition privée et édition publique exige de pouvoir disposer d'une vision globale du secteur afin de définir de nouveaux équilibres en remplacement de ceux qui ont été bouleversés par le développement du numérique.

*Le médiateur du livre s'est adressé au Secrétariat général du Gouvernement afin de faire valoir qu'il serait opportun que le **Conseil d'orientation de l'édition publique et de l'information administrative (COEPIA) reprenne cette activité d'observation des pratiques des éditeurs publics**, en complément de son rapport sur l'activité d'édition et de publication des administrations de l'État.*

Enfin, le médiateur du livre observe que de nombreuses initiatives ont été engagées depuis le début des années 2000 par les acteurs publics en matière d'**édition numérique dans le secteur universitaire**. Une analyse de l'efficacité de l'intervention publique dans ce domaine permettrait d'éclairer utilement les débats qui occupent actuellement les pouvoirs publics, leurs opérateurs et les acteurs privés de l'édition universitaire quant à la définition de nouveaux modèles techniques, juridiques et commerciaux de diffusion de la connaissance.

*Le médiateur du livre a proposé au ministère de l'Éducation nationale, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche de procéder à un recensement exhaustif des différents projets engagés en matière d'édition numérique universitaire dans la dernière décennie, afin d'**évaluer, au regard des moyens mobilisés et des réalisations effectuées, l'efficacité de l'intervention publique** dans ce secteur.*

3.4. Conforter le dispositif législatif et réglementaire

L'article 144 de la loi du 17 mars 2014 relative à la consommation prévoit que « le médiateur du livre peut formuler des préconisations afin de **faire évoluer les dispositions normatives** relevant de son champ de compétence ».

Le médiateur du livre ne préconise pas d'introduire des modifications substantielles du dispositif législatif et réglementaire, mais il relève que des ajustements mineurs ou de mise en cohérence pourraient être apportés au cadre normatif.

Durant sa première année d'exercice de la fonction, il a ainsi constaté un hiatus entre la définition fiscale du livre numérique¹⁸ et sa définition dans la loi du 26 mai 2011, précisée par son décret d'application.

*En conséquence, le médiateur du livre a adressé une recommandation au ministère des Finances et des Comptes publics afin que la **définition fiscale du livre numérique soit alignée sur sa définition légale.***

Par ailleurs, le médiateur du livre observe qu'aucune sanction n'est actuellement prévue en cas d'infraction aux règles encadrant le commerce à distance de livres, introduites dans la loi du 10 août 1981 par la loi du 8 juillet 2014.

*Le médiateur du livre recommande à la ministre de la Culture et de la Communication de modifier le décret n° 85-556 du 29 mai 1985 relatif aux infractions à la loi n° 81-766 du 10 août 1981 relative au prix du livre, **afin de prévoir des sanctions aux infractions aux règles encadrant le commerce de livres à distance.***

18. Rescrit N° 2011/38 (TCA) du 29/12/2011.

4. LES MOYENS AFFECTÉS À L'AUTORITÉ DE MÉDIATION EN 2015 : DES RESSOURCES LIMITÉES ET CONTRÔLÉES

Bien qu'autorité administrative indépendante, le médiateur du livre ne dispose pas de l'autonomie budgétaire. Ses moyens lui sont mis à disposition par le ministère chargé de la Culture.

4.1. Une instance souple et peu coûteuse

Son **budget annuel global**, hors valorisation de la mise à disposition des deux bureaux qu'elle occupe au ministère de la Culture et de la Communication, s'élève à **100 902,60 euros**.

	4 ^e trimestre 2014	2015
Masse salariale¹⁹	21 489 €	95 673,78 €
Communication	-	3 645 €
Fonctionnement (hors mise à disposition des locaux) ²⁰	120 €	504 €
Frais de déplacement	407 €	1 079,82 €
TOTAL (hors mise à disposition des locaux)	22 016 €	100 902,60 €

Ses effectifs comprennent trois personnes, dont deux à temps partiel :

- le médiateur du livre, qui exerce ses fonctions parallèlement à son activité principale ; la titulaire actuelle de la fonction est conseillère-maître à la Cour des Comptes ;
- le délégué auprès du médiateur du livre, qui est affecté à temps plein à cette mission ;
- un secrétariat à 1/3 temps.

4.2. Un budget encadré et soumis au contrôle des parlementaires

L'article 2 du décret n° 2014-936 du 19 août 2014 relatif au médiateur du livre (cf. annexe 2) prévoit que « *le médiateur peut faire appel aux services du ministre chargé de la culture. Celui-ci met à sa disposition les moyens nécessaires à l'exercice de ses missions.* » .

Dans ce cadre, des **moyens en personnel, en nature et en prestations** sont mis à disposition du médiateur du livre par les services du ministère de la Culture et de la Communication :

- le paiement de l'indemnité forfaitaire mensuelle allouée au médiateur du livre ;
- la mise à disposition d'1,33 ETP ;

19. La masse salariale comprend les salaires des agents affectés à l'autorité de médiation et l'indemnité forfaitaire du médiateur du livre.

20. Le ministère de la Culture et de la Communication n'est pas en mesure, à ce stade, de procéder à l'estimation du coût de la mise à disposition des deux bureaux occupés par l'autorité de médiation ainsi que des frais afférents (fluides, informatique et téléphonie).

- la mise à disposition de deux bureaux dans les locaux du ministère de la Culture et de la Communication ;
- la prise en charge des fonctions supports ;
- la prise en charge de prestations ponctuelles par les services du ministère ou par des prestataires externes.

Le montant de l'**indemnité perçue par le médiateur du livre** est fixé par arrêté conjoint du ministre chargé du budget, du ministre chargé de la fonction publique et du ministre chargé de la culture²¹.

Les **frais de déplacement du médiateur du livre** sont pris en charge dans le cadre de la dotation de la direction générale des médias et des industries culturelles (DGMIC) du ministère de la Culture et de la Communication. Le montant des frais de déplacement du médiateur du livre s'est élevé à 407 euros pour le dernier trimestre 2014 et à 1079,82 euros pour l'année 2015.

S'agissant des prestations externes prises en charge pour le compte du médiateur du livre par le ministère de la Culture et de la Communication, une **activité de programmation « Médiateur du livre » a été créée** au sein de la sous-action 04 « Édition, librairie et professions du livre » de l'action 1 « Livre et lecture » du programme 334 « Livres et industries culturelles » de la mission « Culture » du budget de l'État.

Ces dépenses sont donc **discutées par les parlementaires dans le cadre de l'adoption annuelle de la loi de finances**. À ce titre, le médiateur du livre a été auditionné par le rapporteur spécial du budget de la mission « Culture » au nom de la Commission des finances de l'Assemblée nationale pour 2016.²²

21. Décret n° 2014-1759 du 31 décembre 2014 relatif aux conditions d'indemnisation du médiateur du livre.

22. Assemblée nationale, *Rapport fait au nom de la Commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire sur le projet de loi de finances pour 2016* (N° 3096). Annexe 32. Enregistré le 8 octobre 2015, pp. 27-30.



ANNEXES

I. Cadre juridique

Le médiateur du livre

1. Loi n° 2014-344 du 17 mars 2014 relative à la consommation (article 144)
2. Décret n° 2014-936 du 19 août 2014 relatif au médiateur du livre

Le prix du livre

3. Loi n° 81-766 du 10 août 1981 relative au prix du livre
4. Décret n°81-1068 du 3 décembre 1981 pris pour l'application de la loi n° 81-766 du 10 août 1981 relative au prix du livre et portant modification du régime du dépôt légal
5. Décret n° 85-556 du 29 mai 1985 relatif aux infractions à la loi n° 81-766 du 10 août 1981 modifiée relative au prix du livre
6. Loi n° 2011-590 du 26 mai 2011 relative au prix du livre numérique
7. Décret n° 2011-1499 du 10 novembre 2011 pris en application de la loi du 26 mai 2011 relative au prix du livre numérique
8. Décret n° 2012-146 du 30 janvier 2012 relatif aux infractions à la loi du 26 mai 2011 relative au prix du livre numérique

L'édition publique

9. Circulaire du 20 mars 1998 relative à l'activité éditoriale des administrations et des établissements publics de l'État
10. Circulaire du 9 décembre 1999 relative à l'institution d'un médiateur de l'édition publique
11. Circulaire du 29 mars 2012 relative à l'efficacité des activités de publication de l'État

II. Avis et recommandations

Offres d'abonnement

12. Avis du 9 février 2015 relatif à la conformité des offres d'abonnement à la loi du 26 mai 2011 relative au prix du livre numérique (pdf)
13. Synthèse des recommandations du médiateur du livre relatives aux offres d'abonnement
14. Bilan de la mise en conformité des offres d'abonnements

Autres recommandations

15. Recommandation relative aux services de prescription
16. Recommandation relative à la gratuité des frais de port dans le cadre de programmes de fidélisation
17. Recommandation relative à la pratique de sur-rabais par les éditeurs procédant à des ventes directes

III. Procédure

18. Modalités de saisine et délais des procédures de conciliation (pdf)



le **MÉDIATEUR**
du **LIVRE**

Ce rapport annuel d'activité a été établi par le médiateur du livre.

Médiateur du livre : Laurence Engel
Délégué auprès du médiateur du livre : René Phalippou
Secrétariat : Solange Blusson

—

Conception graphique : DICOM/Jean-François Hénane