

N° 338

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2009-2010

Enregistré à la Présidence du Sénat le 25 février 2010

RAPPORT D'INFORMATION

FAIT

au nom de la commission des finances (1) sur la politique du livre face au défi du numérique,

Par M. Yann GAILLARD,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : M. Jean Arthuis, *président* ; M. Yann Gaillard, Mme Nicole Bricq, MM. Jean-Jacques Jégou, Thierry Foucaud, Aymeri de Montesquiou, Joël Bourdin, François Marc, Alain Lambert, *vice-présidents* ; MM. Philippe Adnot, Jean-Claude Frécon, Mme Fabienne Keller, MM. Michel Sergent, François Trucy, *secrétaires* ; M. Philippe Marini, *rapporteur général* ; M. Jean-Paul Alduy, Mme Michèle André, MM. Bernard Angels, Bertrand Auban, Denis Badré, Mme Marie-France Beaufile, MM. Claude Belot, Pierre Bernard-Reymond, Auguste Cazalet, Michel Charasse, Yvon Collin, Philippe Dallier, Serge Dassault, Jean-Pierre Demerliat, Éric Doligé, André Ferrand, Jean-Pierre Fourcade, Christian Gaudin, Adrien Gouteyron, Charles Guené, Claude Haut, Edmond Hervé, Pierre Jarlier, Yves Krattinger, Gérard Longuet, Roland du Luart, Jean-Pierre Masseret, Marc Massion, Gérard Miquel, Albéric de Montgolfier, François Rebsamen, Jean-Marc Todeschini, Bernard Vera.

SOMMAIRE

	<u>Page</u>
INTRODUCTION	5
LES PRINCIPALES OBSERVATIONS DU RAPPORTEUR	7
I. LA POLITIQUE DU LIVRE AUJOURD'HUI	15
A. UNE POLITIQUE RÉPARTIE ENTRE PLUSIEURS MINISTÈRES, DÉPOURVUE DE CHEF DE FILE ET PEU LISIBLE	15
1. <i>Environ 1,3 milliard d'euros par an, dont 500 millions d'euros au titre du taux réduit de TVA et 300 millions d'euros pour la mission « Culture »</i>	15
2. <i>Une politique peu lisible</i>	16
a) L'absence de document budgétaire synthétique sur la politique du livre	16
b) La quasi-absence d'information sur le CNL dans les documents budgétaires.....	17
c) Un éclatement excessif des différentes composantes de la politique relative aux bibliothèques au sein de la mission « Culture »	18
3. <i>Désigner un ministre chef de file et prévoir un document de politique transversale</i>	20
B. COMMENT LES MOYENS FINANCIERS SE RÉPARTISSENT-ILS ?	20
1. <i>Une politique qui bénéficie surtout aux bibliothèques, tout particulièrement au sein de la mission « Culture »</i>	21
2. <i>Des bibliothèques majoritairement financées par le ministère de la recherche et de l'enseignement supérieur</i>	22
3. <i>Des aides à la chaîne du livre essentiellement destinées aux éditeurs, malgré une récente réorientation des moyens en faveur des libraires</i>	22
C. LA POLITIQUE DU LIVRE A SUSCITÉ CES DERNIÈRES ANNÉES UN NOMBRE DE RAPPORTS PARTICULIÈREMENT IMPORTANT	23
1. <i>De 2007 à 2009, la publication de six rapports commandés par le Gouvernement</i>	23
a) Présentation des six rapports.....	23
b) D'importants rapports parlementaires	24
2. <i>Des préconisations partiellement mises en œuvre</i>	25
a) Les préconisations des rapports jouent bien un rôle d'impulsion	25
b) L'ex-DLL a été davantage centrée sur ses missions stratégiques	27
c) Les moyens ont été en partie réorientés vers les libraires	28
d) La présidence du CNL par le directeur du livre vient d'être supprimée	28
D. LES MONTANTS CONSACRÉS AU LIVRE NUMÉRIQUE SONT TRÈS FAIBLES ET EN QUASI-TOTALITÉ ORIENTÉS VERS LA BIBLIOTHÈQUE NATIONALE DE FRANCE	29
1. <i>Un financement assuré par le CNL, grâce à l'extension en 2007 de l'assiette d'une taxe affectée</i>	29
2. <i>Des moyens qui ne sont pas à la hauteur des ambitions affichées</i>	31
a) Les objectifs affichés : 10 millions d'euros par an pour la BnF et 5,5 millions d'euros par an pour les éditeurs	31
b) Les financements actuels : moins de 10 millions d'euros par an au total, dont 1,5 million d'euros pour les éditeurs.....	32
c) Avant l'emprunt national et la récente augmentation du taux de la taxe sur les appareils de reproduction ou d'impression, le ministère de la culture et de la communication jugeait que la poursuite du financement de la numérisation de la BnF n'était pas assurée	33

II. LE DÉVELOPPEMENT DU LIVRE NUMÉRIQUE	33
A. LA NUMÉRISATION DES FONDS DES BIBLIOTHÈQUES : « L’AFFAIRE GOOGLE »	33
1. <i>Le contexte : le projet « Google Livres »</i>	34
a) Un projet de numérisation du patrimoine écrit mondial	34
b) Les libertés prises par Google avec les droits d’auteur doivent être relativisées	35
(1) Dans le cas des livres couverts par le droit d’auteur, Google Livres ne permet d’afficher que de courtes citations.....	35
(2) La numérisation sans autorisation et ces courtes citations ont récemment été jugées illégales par le juge français	37
(3) Le risque de marginalisation des œuvres françaises	38
2. <i>La numérisation « gratuite » par Google du fonds de la bibliothèque municipale de Lyon</i>	38
3. <i>Les projets de la BnF</i>	39
a) La numérisation totale des collections semble impliquer de recourir à Google	39
b) Le projet de numérisation partielle avec Google envisagé par la BnF en 2009.....	40
(1) Un projet d’une nature différente de celui de la bibliothèque municipale de Lyon	40
(2) Un projet fortement contesté.....	41
c) Les préconisations du rapport Tessier : réaliser une numérisation exhaustive, en profitant du « grand emprunt » pour obtenir un accord aussi équilibré que possible avec Google.....	42
d) Des préconisations qui, bien que non chiffrées, semblent devoir coûter de l’ordre de 400 millions d’euros	43
4. <i>Des moyens financiers qui restent en partie à déterminer</i>	43
a) L’emprunt national : « seulement » 142 millions d’euros pour la numérisation du patrimoine de la BnF	43
(1) Le « soutien aux usages, services et contenus numériques innovants » par l’emprunt national	43
(2) Les moyens prévus dans le cas du livre	44
b) Faut-il vraiment accroître à nouveau le montant de la taxe sur les appareils de reproduction ou d’impression ?	47
B. LE DÉVELOPPEMENT DES APPAREILS « NOMADES » PERMETTANT LA LECTURE DE LIVRES NUMÉRIQUES, ET LA REMISE EN CAUSE DU MONOPOLE DU LIVRE PAPIER	49
1. <i>Une offre encore balbutiante</i>	49
a) Un marché actuellement dominé par des tablettes de lecture spécialisées	50
b) Un marché bouleversé par l’iPad, dans un sens favorable aux libraires ?.....	51
2. <i>Une possibilité de substitution importante au livre papier</i>	51
a) Les acheteurs de tablettes de lecture et de livres numériques correspondront probablement à une minorité de « gros lecteurs »	52
b) Les livres numériques : déjà plus de 5 % des ventes de livres aux Etats-Unis ?	53
3. <i>Les deux grands scénarios</i>	57
a) Scénario 1 : les ventes de livres numériques viennent s’ajouter à celles de livres papier	57
b) Scénario 2 : « cannibalisation » d’ici 2050 de 50 % des ventes de livres papier par le livre numérique.....	58
4. <i>Le vrai enjeu : permettre aux éditeurs de conserver leur rémunération par exemplaire vendu</i>	60
a) Les éditeurs français actuels pourraient être perdants dans le cas du scénario 2.....	60
(1) Le développement du livre numérique est favorable à la fonction d’éditeur, sauf si le libraire numérique parvient à obtenir une forte rémunération	60
(2) D’autres risques pour les éditeurs français	63
b) Les éditeurs français entrent à reculons sur le marché du livre numérique.....	63
(1) Une offre encore très limitée.....	64
(2) Une tarification peu incitative à l’achat de livres numériques.....	64

c) Une possible remise en cause de la diversité éditoriale ?	66
d) La probabilité d'une diminution de la rémunération des éditeurs par exemplaire vendu doit être relativisée.....	67
C. COMMENT ACCOMPAGNER LE DÉVELOPPEMENT DU LIVRE NUMÉRIQUE ?	68
1. <i>Comment s'assurer que les éditeurs conservent leur rémunération par exemplaire vendu ?</i>	69
a) La remise en cause de la liberté de tarification du libraire électronique semble juridiquement délicate	69
b) La nécessité de permettre rapidement au lecteur d'accéder à l'ensemble de l'offre sur un site unique.....	70
(1) Mettre en place une plateforme unique de distribution	71
(2) Mettre en place un ou plusieurs sites « B to C » exhaustifs	73
2. <i>L'extension au livre numérique du taux réduit de TVA : une utilité à relativiser</i>	74
a) Si les éditeurs français ne parviennent pas à mettre en place leur plateforme de commercialisation : le libraire en ligne capte intégralement la baisse de la TVA, ou plus vraisemblablement n'est pas imposé en France	75
b) Si les éditeurs français parviennent à mettre en place leur plateforme de commercialisation : soit un effet d'aubaine, soit un faible impact.....	75
c) Une mesure peu coûteuse.....	76
ANNEXE 1 : LA MISE EN ŒUVRE DES 108 PROPOSITIONS FAITES PAR LES SIX DERNIERS RAPPORTS COMMANDÉS PAR LE GOUVERNEMENT RELATIFS À LA POLITIQUE DU LIVRE (2007-2009)	77
ANNEXE 2 : LEXIQUE DES PRINCIPAUX TERMES ET SIGLES	91
ANNEXE 3 : L'HISTOIRE DU LIVRE VUE PAR UN SPÉCIALISTE	93
LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES	97
EXAMEN EN COMMISSION	99

INTRODUCTION

Dans son remarquable ouvrage *Histoire du livre*¹, M. Frédéric Barbier² cite en exergue à l'épilogue, p. 295 (« Numérisation et mondialisation ») le linguiste américain Geoffrey Nunberg – lequel a écrit :

« Si le livre avait été inventé après l'ordinateur il aurait constitué une avancée majeure. Ses qualités sont remarquables : légèreté, disponibilité, faible coût, fonctionnement sans consommation d'énergie, qualité d'affichage. De plus, le livre constitue une interface particulièrement bien adaptée à l'homme. Le cerveau de ce dernier possède en effet une excellente mémoire spatiale, qui lui permet de localiser approximativement une information ou une page après lecture ». Cette citation séduisante figure notamment dans un article de l'auto-encyclopédie wikipédia. Apparemment paradoxale, elle éclaire en fait tout le propos qui va suivre.

Le présent rapport dit de « contrôle » a été entrepris au titre de l'exercice 2009, et la première vague des auditions (comportant notamment des personnalités de l'édition et de la librairie) a eu lieu au cours du printemps et au début de l'été 2009. La question qui paraissait la plus urgente, ou qui préoccupait particulièrement le rapporteur, était celle de l'avenir du livre-papier par rapport à la montée du livre-électronique. Un grand nombre de documents ou de communications, publiques et privées, étaient d'ores et déjà consacrés à cette question qu'aucun lecteur assidu – tel que le signataire de ces lignes – ne saurait éloigner de son esprit. Par attachement au livre les générations de cette deuxième moitié du XX^{ème} et la première du XXI^{ème} siècle ont vécu dans un questionnement, voire une inquiétude que suscite l'irruption d'un nouveau type de relation avec l'écrit, en ce qui concerne la littérature, l'histoire, le droit, les sciences humaines. A qui a toujours grandi et vécu et œuvré parmi les livres, s'imposait le choix de ce sujet, et, dans la brève bibliographie qui accompagne notre travail, des différents documents qui lui sont consacrés – lesquels en 2010, viennent d'être complétés par ceux qu'a commandés M. Frédéric Mitterrand, notamment le remarquable rapport Tessier. On constatera alors que la question qui pouvait sembler s'imposer en 2009 sur l'avenir du livre papier paraît quelque peu dépassée en 2010. Dans les rapports collationnés l'an dernier, seul celui de M. Patino tranchait franchement pour la victoire de la révolution numérique. A quelque mois de distance, on peut se demander si, tout compte fait, la question mérite d'être posée ainsi, et si, en fait il n'y a pas complémentation voire complétude.

L'histoire du livre, telle que l'a reconstituée M. Barbier, est un tout : après l'ancêtre, le « volumen » de l'Antiquité et du haut Moyen âge, l'apparition du codex, au IV^{ème} siècle, ne donnera tous ses effets qu'au XV^{ème} siècle, avec Gutenberg et l'imprimerie. Le livre est dès lors une arme de guerre, religieuse ou politique. C'est ce que notre auteur appelle la « librairie

¹ Edition Armand Colin, 2000.

² Directeur de recherche au CNRS et directeur d'étude à l'école pratique des hautes études.

d'ancien régime ». A la fin du XX^{ème} et au début du XXI^{ème} siècle, là où nous en sommes, à l'imprimerie vient se superposer l'informatique : apparaît donc le livre électronique, ou e-book (pourquoi pas « livrel » en français comme on voit sur certains sites ?). Après volumen et codex, c'est donc la troisième étape de cette histoire du livre qui est aussi celle de l'esprit humain.

Elle n'a aucune raison d'être inférieure aux précédentes, bien au contraire. L'absence de plume, voire de page, qui sait ? n'empêchera pas les nouvelles œuvres de l'esprit de naître.

LES PRINCIPALES OBSERVATIONS DU RAPPORTEUR

Sur le coût de la politique du livre

1. Le coût global de la politique du livre est de l'ordre de 1,3 milliard d'euros par an (dont 500 millions d'euros de TVA à taux réduit).

Ainsi, il ressort de la synthèse des informations disponibles par le rapporteur :

- qu'au niveau de la mission « Culture » et du Centre national du livre (CNL), les moyens alloués à la politique du livre, légèrement supérieurs à 300 millions d'euros, correspondraient pour environ 250 millions d'euros à ceux des bibliothèques (dont plus de 200 millions d'euros pour la Bibliothèque nationale de France), l'aide à la chaîne du livre bénéficiant de seulement quelques dizaines de millions d'euros ;

- qu'au niveau de l'ensemble du budget de l'Etat, ces moyens, de l'ordre de 1,3 milliard d'euros, semblent davantage équilibrés entre ces deux volets (grâce essentiellement à la TVA au taux réduit, qui coûte environ 500 millions d'euros par an à l'Etat), bien que les crédits en faveur des bibliothèques demeurent majoritaires.

2. Le coût de la politique du livre est cependant mal connu. La seule source publique est un tableau figurant dans un rapport relativement confidentiel publié en 2007 par l'inspection générale des finances (IGF) et l'inspection générale de l'administration des affaires culturelles (IGAAC) sur la chaîne du livre. En particulier, il n'existe pas de document de politique transversale.

3. Il serait utile de disposer d'une ventilation non par ministère, mais par domaine d'action (bibliothèques, chaîne du livre...). Malheureusement, il n'existe pas de telle ventilation, et les documents budgétaires ne permettent pas de la reconstituer de manière fiable. Apparemment le 1,3 milliard d'euros de la politique du livre se répartit entre environ 700 millions d'euros pour les bibliothèques (dont la moitié pour les bibliothèques universitaires) et 600 millions d'euros pour la chaîne du livre (dont 500 millions d'euros pour la TVA à taux réduit).

4. Le soutien à la chaîne du livre concerne essentiellement les éditeurs. Cela est justifié si l'on considère que même si les aides étaient davantage orientées vers les libraires, ce sont vraisemblablement essentiellement les éditeurs qui, d'un point de vue économique, en bénéficieraient, dans la mesure où leur pouvoir de marché et le prix unique du livre leur permettent d'imposer le prix de vente, respectivement, aux libraires et aux lecteurs. On peut cependant se demander s'il ne serait pas souhaitable de consacrer davantage de moyens au soutien « ciblé » de librairies, au besoin en réduisant à due concurrence certaines subventions accordées aux éditeurs, dont le caractère incitatif suscite parfois des interrogations.

5. La nomenclature budgétaire de la mission « Culture » est excessivement complexe en ce qui concerne la politique du livre. Il conviendrait donc de la simplifier.

6. Compte tenu du caractère éclaté des moyens entre différents ministères, il paraît nécessaire de **désigner un ministre chef de file**, et de modifier l'article 128 de la loi n° 2005-1720 du 30 décembre 2005 de finances rectificative pour 2005, afin d'ajouter la politique du livre à la liste des secteurs faisant l'objet de **documents de politique transversale (DPT)**.

Sur l'évaluation de la politique du livre et la mise en œuvre des préconisations des rapports

7. De 2007 à 2009 ce sont six rapports commandés par le Gouvernement qui ont été publiés sur la politique du livre, ce qui est remarquable compte tenu de la modestie des sommes concernées, et montre l'importance de l'enjeu.

8. Les six rapports contiennent 108 propositions. Sur ces 108 propositions, 29 ont été mises en œuvre, 47 sont en cours de mise en œuvre et 32 ne se traduisent par aucune évolution. Les préconisations des rapports jouent donc bien un rôle d'impulsion. Le jugement global porté sur la mise en œuvre des réformes dépendra de la manière dont les mesures en cours de mise en œuvre seront effectivement menées à terme.

9. L'ex-direction du livre et de la lecture (DLL), intégrée depuis 2010 à la direction générale des médias et des industries culturelles (DGMIC) et alors devenue service du livre et de la lecture (SLL), est désormais mieux centrée sur ses fonctions stratégiques, conformément à ce que proposaient les différents rapports.

10. Conformément aux préconisations des rapports, les aides du CNL à la librairie ont été accrues : alors qu'elles étaient de 1,3 million d'euros en 2007, elles sont désormais de 3 millions d'euros.

11. Conformément aux préconisations du rapport de la mission d'audit de modernisation IGF/IGAAC sur la chaîne du livre (juillet 2007), la présidence du CNL n'est plus assumée par le directeur chargé du livre et de la lecture. La séparation organique est en cours.

12. D'un point de vue qualitatif, les propositions relatives au livre numérique sont de loin les plus importantes. Elles ne sont pourtant que très partiellement mises en œuvre à ce stade.

Sur la numérisation du patrimoine des bibliothèques

13. A l'automne 2009, Google indiquait que 10 millions de livres avaient été numérisés¹. En février 2010, il a indiqué au rapporteur qu'il s'agit désormais de « *12 millions d'ouvrages numérisés au global dont 50 % non anglophones* »².

14. La nécessité d'accroître les moyens consacrés au livre numérique, et en particulier à la numérisation du patrimoine des bibliothèques, fait l'objet d'un consensus. Pourtant, alors que l'objectif politique affiché depuis 2007 est de consacrer plus de 15 millions d'euros par an au développement du numérique (dont 10 millions d'euros par an pour la numérisation du patrimoine de la BnF), les sommes effectivement allouées à cette politique sont inférieures à 10 millions d'euros par an. Ainsi, en 2008 les sommes concernées ont été de l'ordre de 7,5 millions d'euros, dont 6 millions d'euros pour le projet Gallica de la BnF et 1,5 million d'euros pour les opérateurs privés.

15. Ce financement est assuré par le CNL, lui-même très majoritairement financé par deux taxes affectées, pour un montant de l'ordre de 35 millions d'euros par an (montant devant être porté à environ 45 millions d'euros à compter de 2010). Avant l'emprunt national et l'augmentation du taux de la taxe sur les appareils de reproduction ou d'impression par la loi n° 2009-1674 du 30 décembre 2009 de finances rectificative pour 2009, qui en a accru le produit de 10 millions d'euros, le ministère de la culture et de la communication estimait que les moyens du CNL étaient inférieurs de 12 millions d'euros à ce qui lui serait nécessaire pour mener l'ensemble de ses missions (relatives ou non au numérique), et indiquait explicitement que si les recettes du CNL n'étaient pas accrues, celui-ci cesserait de financer Gallica.

16. Les libertés prises par Google avec les droits d'auteur doivent être relativisées. En effet, contrairement à ce qui est souvent affirmé, Google Livres ne permet pas d'accéder au texte des ouvrages sous droits non couverts par un accord avec l'éditeur, mais seulement d'effectuer des recherches de mots, trois courtes citations s'affichant alors. Ainsi, bien que Google Livres ait numérisé sans aucun accord une quinzaine de ses ouvrages, le rapporteur ne considère pas avoir été lésé. A la suite d'un recours des éditions La Martinière, le tribunal de grande instance de Paris a jugé, le 18 décembre 2009, que Google s'était rendu coupable de contrefaçon de droits d'auteur par la numérisation sans autorisation préalable (assimilée à une reproduction) puis par la représentation d'œuvres protégées (le juge a en particulier considéré que l'article L. 122-5 du code de la propriété intellectuelle, autorisant de courtes citations, ne s'appliquait pas en l'espèce). Google a déclaré son intention de faire appel de ce jugement. Si celui-ci était confirmé, les éditeurs français

¹ <http://googleblog.blogspot.com/2009/10/tale-of-10000000-books.html>.

² 1. Cependant, la recherche par le rapporteur de mots courants dans différentes langues peut conduire le moteur de recherche à afficher un nombre de résultats égal à 22 millions (en quasi-totalité des livres). Interrogé à ce sujet, Google n'a pas indiqué la cause de cet écart.

autres que La Martinière pourraient engager des procédures analogues. Le rapporteur craint que ces développements juridiques nuisent au rayonnement de la culture française dans le monde, tout en privilégiant la diffusion sur Internet des ouvrages anglo-saxons au détriment des ouvrages français.

17. Aujourd'hui trois bibliothèques francophones ont établi un partenariat avec Google Livres, dont, en 2008, la bibliothèque municipale de Lyon (400.000 à 500.000 volumes). Le principe de ces accords est que Google numérise « gratuitement » les ouvrages, en échange de l'exclusivité des droits commerciaux pendant une vingtaine d'années (25 ans dans le cas de la bibliothèque municipale de Lyon), ce qui a été jugé par certains trop favorable à Google.

18. En 2009, la BnF envisageait un projet de numérisation partielle des collections, en recourant à un partenariat avec Google (reposant sur des principes différents de celui conclu par la bibliothèque municipale de Lyon¹), ce qui a également suscité des critiques. Les négociations ont été « gelées » à l'été 2009. Le rapport remis le 12 janvier 2010 au ministre de la culture par M. Marc Tessier, ancien président de France Télévisions, estime que si la BnF doit numériser la totalité ou la quasi-totalité de ses collections, il convient de parvenir à un accord aussi équilibré que possible avec Google. Il s'agirait d'échanger des fichiers, ou à défaut de mettre en place une filière commune de numérisation. Dans les deux cas de figure, la moitié du coût de numérisation serait pris en charge par Google.

19. Les collections de la BnF représentent près de 15 millions de livres (ou ouvrages)². Par ailleurs, la BnF numérise 100.000 documents³ par an, mais seulement 40.000 livres. Selon le ministère de la culture et de la communication, le coût moyen de numérisation d'un livre dans le marché de masse de la BnF est de l'ordre de 50 euros. On peut donc estimer, en première analyse, qu'avec les moyens actuels de la BnF, il faudrait environ 750 millions d'euros et 375 ans pour numériser l'ensemble des ouvrages.

20. Les moyens financiers nécessaires à la politique préconisée par le rapport Tessier restent encore largement à déterminer. Il est prévu de consacrer, dans le cadre de l'emprunt national, 142 millions d'euros à la numérisation du patrimoine de la BnF, ce qui comprend notamment la numérisation de documents qui ne sont pas des ouvrages⁴. Si les sommes disponibles de 2010 à 2014 semblent donc devoir être significatives (près de 20 millions d'euros par an si l'on suppose qu'elles sont de 100 millions

¹ Le ministère de la culture et de la communication et Google ont indiqué au rapporteur que les négociations ne prévoyaient pas de clause d'exclusivité pour Google (c'est à dire que n'importe quel autre opérateur pouvait également participer à la numérisation des collections). Selon Google, les discussions ont été stoppées avant que le sujet des droits commerciaux soit abordé.

² Le nombre de 35 millions de « documents » parfois avancé (notamment par le rapport de M. Marc Tessier) inclut notamment des objets qui ne sont pas des ouvrages (gravures, cartes, monnaies...).

³ Ce qui comprend notamment des fascicules de périodiques, des cartes, etc.

⁴ Fascicules de périodiques, fonds rares et précieux (photographies, estampes, manuscrits...), collections sonores et audiovisuelles.

d'euros et dépenses sur 5 ans), tel n'est pas le cas à plus long terme. Le rapport Tessier ne chiffre pas le coût de la politique qu'il propose, à laquelle il ne fixe par ailleurs pas d'objectif quantitatif précis. On peut cependant estimer, en première analyse, que celui-ci pourrait être de l'ordre de 400 millions d'euros, soit 40 millions d'euros par an pendant 10 ans.

21. Dans ces conditions, des moyens supplémentaires seront probablement nécessaires si l'on souhaite pleinement mettre en œuvre les préconisations du rapport Tessier. Après prise en compte des 6 millions d'euros actuellement consacrés chaque année à cette politique, il pourrait manquer de l'ordre de 240 millions d'euros, soit 24 millions d'euros par an en moyenne sur une période de 10 ans¹.

22. Le ministère de la culture et de la communication envisage depuis plusieurs années une nouvelle réforme de la taxe sur les appareils de reproduction ou d'impression, consistant à en étendre l'assiette aux « consommables » (cartouches d'encre...). Selon le rapport de MM. Patrick Zelnik, Jacques Toubon et Guillaume Cerutti (2010), un tel élargissement « *permettrait à lui seul une augmentation des moyens du CNL de 10 à 15 millions d'euros par an, même si le taux de cette taxe était ramené à 1,25 %* ». La commission des finances estime qu'un financement par redéploiement de crédits budgétaires serait préférable² : on peut rappeler à cet égard que si le ministère de la culture et de la communication et le CNL ne gèrent « que » 316 millions d'euros, les moyens de la politique du livre sont au total de l'ordre de 1,3 milliard d'euros. En tout état de cause, il convient de s'assurer de la disponibilité à long terme des moyens financiers nécessaires.

Sur la commercialisation de livres numériques et l'avenir du livre papier

Les perspectives du marché

23. Le développement du livre numérique aux Etats-Unis est actuellement très rapide. Ainsi, le PDG d'Amazon, M. Jeff Bezos, a annoncé en décembre 2009 au magazine en ligne *Slate* que « *pour les titres qui ont une édition Kindle, les ventes de livres Kindle sont de 48 % des ventes physiques. C'est davantage que les 35 % de mai. L'activité croît très vite* ». Par ailleurs, lors d'une conférence de presse tenue en mai 2009, M. Jeff Bezos a indiqué que ce taux était de 13 % en février 2009. Comme aux Etats-Unis environ 15 % des livres « papier » sont vendus sur Amazon, cela suggère qu'actuellement les achats de livres numériques représentent environ 7 % de ceux des livres papier (et de ceux de l'ensemble des livres).

¹ Ecart entre un coût de 400 millions d'euros et les financements actuellement prévus : subvention actuelle de la BnF (6 millions d'euros par an, soit 60 millions d'euros sur 10 ans) et financement permis par l'emprunt national (évalué par convention à 100 millions d'euros).

² Le principe même des taxes affectées est contestable. Par ailleurs, la taxe concernée a déjà vu son assiette élargie en 2007 et son taux augmenté en 2010. Enfin, depuis 2008 la règle dite du « zéro volume élargi » inclut dans la norme de croissance des dépenses de l'Etat les mesures nouvelles relatives aux taxes affectées aux opérateurs de l'Etat.

24. Le rapporteur estime qu'un scénario où, en France, le nombre de ventes de livres numériques serait égal à terme à 50 % du nombre de livres papier n'est pas irréaliste. La question qui se pose est de savoir s'il y aura ou non « cannibalisation », c'est-à-dire si les ventes de livres numériques viendront s'ajouter à celles de livres papier ou s'y substitueront, au moins partiellement.

25. L'offre reste pourtant modeste en France. Aux Etats-Unis, Amazon propose sous forme numérique plus de 360.000 livres, dont la quasi-totalité des best sellers du *New York Times*, ainsi que plusieurs journaux et magazines. En France, l'offre se limite pour l'essentiel à celle d'Hachette Livres et de l'Harmattan, sur le site de la FNAC, qui demeure modeste, avec environ 30.000 titres, alors qu'en 2008 les seules entrées au dépôt légal en France ont concerné 69.958 titres, pour un nombre total de titres disponibles de 594.600.

26. La modestie de l'offre en France s'explique notamment par les réticences des éditeurs, manifeste dans leur politique de tarification, nettement moins agressive qu'aux Etats-Unis. Aux Etats-Unis, Amazon vend ses livres numériques autour de 10 dollars, ce qui correspond à peu près au prix d'un livre de poche, mais à 50 % du prix du livre relié. En France, la tarification de la FNAC est nettement moins agressive, la règle étant de vendre un livre numérique seulement 5 % ou 6 % moins cher que sa version papier, même s'il s'agit d'une version reliée.

27. Les réticences des éditeurs français s'expliquent par le fait qu'un scénario avec « cannibalisation » peut présenter un risque pour les éditeurs actuels. Certes, le coût d'un livre est représenté pour seulement 30 % par la rémunération de l'auteur et de l'éditeur. Le livre numérique pourrait donc être vendu considérablement moins cher que le livre papier, grâce à la disparition des coûts constitués par les imprimeurs, les diffuseurs, les distributeurs et les libraires. Cependant, la question essentielle est de savoir si les éditeurs commercialiseront directement leurs livres numériques :

- si tel est le cas, ou si la concurrence entre libraires en ligne est suffisante pour que ceux-ci soient peu rémunérés, le prix du livre numérique pourrait être réduit de moitié par rapport à celui du livre papier ;

- en revanche, si la commercialisation de livres numériques est assurée par un petit nombre de grandes entreprises, la diminution du prix du livre numérique par rapport au livre papier pourrait ne plus être que de l'ordre de 20 % ;

- dans ce dernier cas de figure, une question centrale est de savoir si les éditeurs parviennent à maintenir leur rémunération par exemplaire vendu, ou si le pouvoir de marché du distributeur (aux Etats-Unis, Amazon) est tel qu'il peut réduire celle-ci : dans ce dernier cas, l'existence de certains éditeurs risque de devenir problématique.

Quelles politiques publiques ?

28. Le scénario décrit au point précédent n'est peut-être pas le plus probable. L'exemple actuel des Etats-Unis (position dominante d'Amazon, dont les livres ne peuvent être lus que sur le Kindle, qui ne lit pas d'autres livres) et le précédent de la musique en ligne, marqué par la domination d'un acteur unique (Apple, avec son logiciel propriétaire iTunes et son magasin iTunes Store), ne paraissent pas transposables. En effet, la concurrence sur le marché des appareils de lecture est forte. Par ailleurs, de grandes entreprises américaines (Google et Apple) prévoient de se doter à court terme de leur propre librairie électronique. Enfin, on rappelle que les articles 101 et suivants du traité sur le fonctionnement de l'UE (TFUE) fixent des règles contraignantes en matière de concurrence, et donnent à la Commission européenne des pouvoirs importants en ce domaine. En particulier, l'article 102 du traité précité interdit les abus de position dominante.

29. Les éditeurs affirment que si une telle évolution se produisait néanmoins, elle pourrait remettre en cause la diversité de l'offre. L'argument doit être relativisé : le livre numérique rend le coût d'un livre (en incluant la distribution) quasiment indépendant de son tirage, de sorte que les arguments mis en avant dans le cas du prix unique du livre ne s'appliquent pas en l'espèce. Le risque ne peut cependant être écarté *a priori*.

30. Afin d'éviter que les éditeurs soient un jour obligés de vendre des livres numériques par l'intermédiaire d'une société en situation de monopole ou de quasi-monopole, qui leur achèterait leurs livres à un prix très bas, plusieurs pistes ont pu être envisagées : transposition de la loi de 1981 au livre numérique ; décret d'exemption (autorisant une entente sur les prix) ; « contrat de mandat », qui permettrait aux éditeurs de charger les libraires en ligne de vendre à un certain prix. L'Autorité de la concurrence a adopté en décembre 2009 un avis¹ plutôt sceptique au sujet de ces différentes pistes.

31. Pour éviter que les éditeurs soient un jour obligés de vendre des livres numériques par l'intermédiaire d'un libraire électronique qui les leur achèterait à un prix très bas, la solution la plus efficace semble être de **mettre rapidement en place un ou plusieurs sites permettant aux lecteurs d'accéder d'un coup à l'ensemble de l'offre numérique**. A défaut, les éditeurs français ne pourraient pas faire face à la concurrence des grands acteurs mondiaux, qui chercheraient alors inévitablement à occuper la « niche » qu'ils auraient délaissée. Il serait alors probablement trop tard pour réagir. **La proposition du rapport précité de M. Marc Tessier de mettre en place une « entité coopérative réunissant les bibliothèques publiques patrimoniales et les éditeurs, dans une logique de partenariat public-privé » présente donc un intérêt particulier. Selon le rapporteur, il doit s'agir de la principale priorité de la politique du livre.**

¹ Autorité de la concurrence, avis n° 09-A-56 du 18 décembre 2009 relatif à une demande d'avis du ministre de la culture et de la communication portant sur le livre numérique.

32. Les rapports précités de M. Bruno Patino et de MM. Patrick Zelnik, Jacques Toubon et Guillaume Cerutti proposent de tenter d'obtenir de l'Union européenne la possibilité de taxer les livres numériques au taux réduit de TVA, comme les livres papier. Il s'agit d'une revendication des éditeurs. On peut se demander si une telle mesure serait réellement « structurante ». En effet, si le marché est dominé par une librairie numérique comme Amazon, c'est lui, et non les éditeurs, qui bénéficiera de la mesure ; et s'il ne l'est pas, la mesure risque de susciter un fort effet d'aubaine, et de ne pas avoir d'impact significatif sur le prix TTC du livre numérique, comme dans le cas de l'extension en 2009 du taux réduit de TVA à la restauration. Par ailleurs, si les éditeurs baissaient considérablement leurs prix pour rendre le livre numérique compétitif, une telle mesure ne correspondrait plus qu'à un montant très faible. On rappelle en outre qu'il résulte de l'article 11 de la loi n° 2009-135 du 9 février 2009 de programmation des finances publiques pour les années 2009 à 2012 que l'extension du taux réduit de TVA au livre numérique devrait être gagée par la suppression ou la réduction d'une autre niche fiscale.

I. LA POLITIQUE DU LIVRE AUJOURD'HUI

A. UNE POLITIQUE RÉPARTIE ENTRE PLUSIEURS MINISTÈRES, DÉPOURVUE DE CHEF DE FILE ET PEU LISIBLE

1. Environ 1,3 milliard d'euros par an, dont 500 millions d'euros au titre du taux réduit de TVA et 300 millions d'euros pour la mission « Culture »

La politique du livre coûte aujourd'hui de l'ordre de **1,3 milliard d'euros** par an, dont 500 millions d'euros de TVA à taux réduit, comme l'indique le tableau ci-après.

Les moyens de la politique du livre en 2009, selon le ministère de la culture

	En millions d'euros	En % du total
<u>Ministères : aides budgétaires</u>		
Culture et Communication (MCC)	274	20,0 %
Enseignement supérieur	360	26,4 %
Intérieur	183*	13,4 %
Affaires étrangères	12	0,9 %
Ministère des PME (Fisac)	1	0,1 %
Sous-total	830	60,8%
<u>Autres types d'aides</u>		
Taxes fiscales affectées au Centre national du livre (CNL)	34	2,5 %
Dépense fiscale	500	36,7 %
Sous-total	534	39,2%
TOTAL	1 364**	100%

* Estimation « large », englobant non seulement la DGD bibliothèques (environ 80 millions d'euros par an), mais aussi la part de la DGD dévolue à la Corse et à l'outre-mer (de l'ordre de 12 millions d'euros) et les crédits fondus dans la DGF pour compenser le transfert en 1983 aux départements des bibliothèques départementales de prêt (environ 90 millions d'euros par an).

** Après correction du montant de la contribution du ministère de l'intérieur, le montant global est ramené à 1 264 millions d'euros.

Source : actualisation, par le ministère de la culture et de la communication, du tableau figurant en page 2 du rapport de la mission d'audit de modernisation IGF/IGAAC sur la chaîne du livre (juillet 2007)

Ce tableau, qui constitue l'actualisation, par le ministère de la culture et de la communication, d'un tableau figurant dans un rapport relativement confidentiel publié en 2007 par l'IGF et l'IGAAC sur la chaîne du livre, est la **seule source** synthétisant les principaux moyens consacrés à la politique du livre. En particulier, il n'existe pas de document de politique transversale relatif à la politique du livre.

Le tableau ci-avant surestime la contribution du ministère de l'intérieur. Le rapport précité IGF/IGAAC de juillet 2007 (dont le tableau ci-avant actualise les estimations) indique en effet : « *Le ministère de l'intérieur*

occupe une place significative dans le dispositif d'ensemble, puisqu'à son budget se voit inscrit, depuis la loi de finances 2007, le concours particulier aux bibliothèques municipales, pour un montant de 169 millions d'€ (au sein de la dotation globale de décentralisation – DGD). Le montant total du concours particulier de la DGD aux bibliothèques se montait en 2006 à 165,04 millions d'€, portés à 169 millions d'€ en 2007 ». Or, ce montant de 169 millions d'euros ne correspond manifestement pas à celui de la DGD bibliothèques, de l'ordre de 80 millions d'euros. Selon le ministère de la culture et de la communication, cet écart vient du fait que l'agrégat retenu ne se limite pas en réalité à la DGD bibliothèques, mais **inclut en particulier les crédits fondus dans la DGF pour compenser le transfert en 1983 aux départements des bibliothèques départementales de prêt** (environ 90 millions d'euros par an). La DGF étant, par définition, une dotation globale, librement utilisée par les collectivités territoriales, il ne paraît pas opportun d'inclure cette somme dans les moyens consacrés par l'Etat à la politique du livre.

2. Une politique peu lisible

Il serait utile de disposer d'une ventilation non seulement par ministère, mais aussi par domaine d'action, afin de se faire une idée de ce en quoi consiste concrètement la politique du livre, et de la manière dont les moyens sont répartis entre les différents domaines. Malheureusement, il n'existe pas de telle ventilation.

Schématiquement, **la politique du livre comprend deux volets :**

- les **bibliothèques** ;
- le **soutien économique à la « chaîne du livre »** (auteurs, éditeurs, diffuseurs, distributeurs, libraires).

Les documents budgétaires ne permettent pas de déterminer les montants consacrés à chacun de ces deux volets.

a) L'absence de document budgétaire synthétique sur la politique du livre

Tout d'abord, il n'existe pas de document budgétaire synthétique (comme un document de politique transversale) relatif à la politique du livre.

Or, les moyens sont très éclatés, en particulier en ce qui concerne les bibliothèques : entre ministères (les bibliothèques universitaires sont financées par le ministère de la recherche et de l'enseignement supérieur, alors que la bibliothèque nationale de France (BnF) et la Bibliothèque publique d'information du centre Pompidou (BPI) le sont par le ministère de la culture et de la communication) et entre catégories d'administrations publiques (Etat et collectivités territoriales, qui disposent, pour les bibliothèques, de la DGD bibliothèques, d'un montant de l'ordre de 80 millions d'euros).

b) La quasi-absence d'information sur le CNL dans les documents budgétaires

Ensuite, la présence – comme dans de nombreuses autres politiques du ministère – d'un opérateur important, le Centre national du livre (CNL), doté d'un budget d'environ 40 millions d'euros par an, ne s'accompagne pas dans le PAP des informations nécessaires à la compréhension de son action.

Le montant global du budget du CNL n'est même pas indiqué. *A fortiori*, il n'est pas possible de déterminer, à partir des documents budgétaires, la contribution du CNL aux différents volets de la politique du livre. On ne comprend pas comment les compétences sont réparties entre la direction générale des médias et des industries culturelles (DGMIC) – créée en 2010 et englobant la direction du livre et de la lecture (DLL), alors devenue service du livre et de la lecture (SLL)¹ – et le CNL.

En réalité, une fonction essentielle du CNL est de permettre à la « nébuleuse » de la politique du livre de disposer de deux taxes affectées, pour un montant de l'ordre de 35 millions d'euros par an².

Ces taxes ne financent d'ailleurs pas nécessairement l'action du CNL, qui peut en reverser une partie du produit à d'autres opérateurs. Ainsi, la taxe sur les appareils de reproduction ou d'impression sert notamment à financer les activités de numérisation de la BnF (financée par un autre programme, le programme 175 « Patrimoines »), pour un montant de 6 millions d'euros en 2009.

Jusqu'en 2007, accroître le montant de ces taxes pouvait permettre de s'émanciper de la norme de croissance des dépenses de l'Etat, qui ne prend pas en compte les dépenses des opérateurs. Cependant, depuis 2008 la règle dite du « zéro volume élargi » inclut dans la norme de croissance des dépenses de l'Etat les mesures nouvelles relatives aux taxes affectées aux opérateurs de l'Etat.

¹ Le décret n° 2009-1393 du 11 novembre 2009 relatif aux missions et à l'organisation de l'administration centrale du ministère de la culture et de la communication prévoit que l'administration centrale du ministère chargé de la culture comprend trois directions générales : celle des patrimoines, celle de la création artistique et celle des médias et des industries culturelles. Son article 5 précise que « la direction générale des médias et des industries culturelles définit, met en œuvre et évalue la politique de l'Etat en faveur du développement et du pluralisme (...) du livre et de la lecture (...). Elle veille à l'équilibre entre les différents acteurs qui interviennent dans le domaine du livre et, à ce titre, au développement de l'économie du livre, en France et à l'étranger. Elle favorise le développement de la lecture et procède à l'évaluation des politiques dans le domaine de la lecture publique. Elle contribue à la modernisation des bibliothèques et des médiathèques, et notamment au renforcement des réseaux et services de coopération, ainsi qu'à la formation de leurs personnels. Elle veille à la conservation, à l'enrichissement et à la valorisation du patrimoine des bibliothèques et des médiathèques. Elle exerce le contrôle technique de l'Etat sur les bibliothèques et les médiathèques des collectivités territoriales ».

² Une taxe sur le chiffre d'affaires des éditeurs (environ 10 millions d'euros) et une taxe sur les appareils de reproduction ou d'impression (environ 25 millions d'euros, le montant de la taxe ayant été à peu près doublé en 2007 par son extension aux imprimantes).

c) Un éclatement excessif des différentes composantes de la politique relative aux bibliothèques au sein de la mission « Culture »

Enfin, la ventilation des différentes composantes de la politique relative aux bibliothèques au sein de la mission « Culture » paraît excessivement complexe.

La politique du livre étant, comme il a été dit précédemment, constituée de deux éléments, l'action en faveur des bibliothèques et le soutien économique à la « chaîne du livre », il serait logique de regrouper clairement les crédits correspondant à ces deux composantes sur deux actions : celle relative aux bibliothèques pourrait l'être sur le programme 175 « Patrimoine » et celle relative au soutien à la « chaîne du livre » sur le programme 131 « Création ».

Or, tel n'est pas le cas : si la BnF est bien financée par le programme 175, la BPI (parce qu'elle n'a pas de fonction de conservation du patrimoine) l'est par le programme 131 « Création », et, pour des raisons difficiles à comprendre, le soutien aux bibliothèques municipales classées l'est par le programme 224 « Transmission des savoirs et démocratisation de la culture ».

Il est à noter que d'autres clarifications de la nomenclature de la politique du livre ont pu être proposées par de récents rapports. Cependant, aucune n'a été mise en œuvre.

Les propositions récentes de simplification de la structure budgétaire de la politique du livre (2007-2009)

Source	Proposition
(1) Mission "Livre 2010" (juin 2007)	Proposition 49 : Simplifier la structure budgétaire de la DLL
(2) Mission d'audit de modernisation IGF/IGAAC (juillet 2007)	PROPOSITION 2. Adapter la structuration en programmes du budget du ministère de la culture, en concentrant les crédits du livre sur deux programmes au lieu de trois, en renforçant le programme 224 « Transmission des savoirs et démocratisation de la culture » par un transfert des crédits actuellement inscrits au programme « Création », et en transformant la DLL en une « délégation au livre, aux industries et au développement culturels » en charge du programme 224, rattachée au Secrétariat général du ministère.

Source : d'après les rapports concernés

Les crédits de la mission « Culture » consacrés à la politique du livre en 2009

Aides au livre : budget 2009 de la culture (CP en M€)			TOTAL
Programme 175			208,74
Action 5	Patrimoine écrit et documentaire		
dont	BnF	206,00	
	Crédits d'intervention	2,74	
	Institut de la mémoire et de l'édition contemporaine	1,50	
	Plan d'action pour le patrimoine écrit	0,50	
	Fédération interrégionale et de la lecture & Centre de recherche et de création Elsa Triolet –Louis Aragon	0,35	
	Bibliothèque Malher & Fédération des maisons d'écrivains patrimoines littéraires	0,29	
	AFNOR & Cercle de la librairie	0,10	
Programme 131			30,89
Action 3	Soutien à la création, à la production, à la diffusion et à la valorisation du livre et de la lecture		
Titre 2		17,50	
dont	BPI	6,80	
	Crédits centraux :	0,70	
	Animation des réseaux professionnels des bibliothèques, Accueil des professionnels étrangers & Actions de médiations culturelles en matière de développement de la lecture		
	Crédits déconcentrés :	5,89	
	Médiathèques de proximité fonctionnement	0,75	
	Médiathèques de proximité solde des investissements	0,80	
	Manifestations littéraires	2,00	
	Structures régionales pour le livre	2,34	
Action 4	Economies des professions et des industries culturelles		23,86
Titre 2		1,06	
	Crédits centraux :	19,80	
	Droit de prêt (Sofia)	11,4	
	Aides aux structures (Bief, Centrale de l'édition)	7,50	
	Aides sur projets	0,90	
	Crédits déconcentrés :	3,00	
	Aides aux maisons d'édition	0,85	
	Aides aux librairies	1,10	
	Aides aux salons	1,05	
Centre national du Livre (total BP)			41,31
	dont BNUE	8,00	
	dont priorité au renforcement du soutien à la librairie indépendante	3,00	
Programme 224			10,6
	Conventions en faveur du livre et de la lecture	1,50	
	Bibliothèques municipales classées	9,10	
TOTAL Dépenses Budgétaires hors Titre 2			246,43
TOTAL Titre 2			27,66
TOTAL Budget Général			274,09
TOTAL budget général + CNL			315,40
Dépense fiscale	TVA à 5,5 % sur les ventes de livres	500,00	500,00
TOTAL Dépenses budgétaires + taxes du Cnl + Dépenses fiscales			815,40

Source : actualisation, par le ministère de la culture et de la communication, du tableau figurant en page 3 du rapport de la mission d'audit de modernisation IGF/IGAAC sur la chaîne du livre (juillet 2007)

3. Désigner un ministre chef de file et prévoir un document de politique transversale

Compte tenu du caractère éclaté des moyens entre différents ministères, il paraît nécessaire de désigner un **ministre chef de file**.

On rappelle qu'un ministre chef de file, désigné par le Premier ministre, a la responsabilité de coordonner les activités de l'Etat relevant de programmes de différents ministères.

Il conviendrait en outre de modifier l'article 128 de la loi n° 2005-1720 du 30 décembre 2005 de finances rectificative pour 2005, afin d'ajouter la politique du livre à la liste des secteurs faisant l'objet de **documents de politique transversale (DPT)**. On rappelle que ces documents sont des annexes générales au projet de loi de finances de l'année, qui concernent des politiques publiques interministérielles dont la finalité concerne des programmes n'appartenant pas à une même mission.

B. COMMENT LES MOYENS FINANCIERS SE RÉPARTISSENT-ILS ?

Afin d'y voir plus clair, on peut tenter de ventiler les moyens de la politique du livre entre grandes fonctions. On arrive alors aux ordres de grandeur ci-après.

Une tentative de ventilation des moyens de la politique du livre entre grandes fonctions : quelques ordres de grandeur (pour l'année 2009)

(en millions d'euros)

	Mission « Culture » +CNL	Ensemble du budget de l'Etat	Part de l'ensemble Mission « Culture »+CNL
Bibliothèques	264	705	37%
<i>dont</i>			
<i>BNF (hors numérique)</i>	206	206	100%
<i>BPI</i>	6,8	6,8	100%
<i>Bibliothèques municipales</i>	9,1*	~90**	10%
<i>Bibliothèques universitaires</i>	-	360	0%
<i>Europeana***</i>	8	8	100%
<i>Autres</i>	34	34	100%
Chaîne du livre	52	560	9%
<i>dont</i>			
<i>Editeurs</i>	27	39	69%
<i>Libraires</i>	11	12	92%
<i>Auteurs</i>	9	9	100%
<i>Autres</i>	5	500****	1%
Total	316	1264	25%

* Auxquels il faut ajouter une part significative (non ventilable) des crédits de l'action 3 du programme 131.

** Correspondant en quasi-totalité à la part « bibliothèques » de la dotation générale de décentralisation. On ne prend donc pas ici en compte les crédits fondus dans la DGF pour compenser le transfert en 1983 aux départements des bibliothèques départementales de prêt (environ 90 millions d'euros par an).

*** Ce qui correspond en quasi-totalité à Gallica.

**** Taux réduit de TVA pour le livre papier.

Source : calculs de la commission des finances du Sénat, d'après les informations transmises par le Gouvernement

1. Une politique qui bénéficie surtout aux bibliothèques, tout particulièrement au sein de la mission « Culture »

On observe :

- qu'au niveau de la mission « Culture » et du CNL, le budget de la politique du livre, légèrement supérieur à 300 millions d'euros, correspond pour environ 250 millions d'euros à celle des bibliothèques, l'aide à la chaîne du livre bénéficiant de seulement quelques dizaines de millions d'euros ;

- qu'au niveau de l'ensemble du budget de l'Etat, le coût de la politique du livre, de l'ordre de 1,3 milliard d'euros, est davantage équilibré entre ses deux volets (grâce essentiellement à la TVA au taux réduit, qui coûte environ 500 millions d'euros par an à l'Etat), bien que les crédits en faveur des bibliothèques demeurent majoritaires.

L'ensemble mission « Culture »+CNL ne représente que 37 % des moyens consacrés aux bibliothèques, et 9 % de ceux consacrés à la chaîne du livre (qui correspondent en quasi-totalité à la TVA au taux réduit).

2. Des bibliothèques majoritairement financées par le ministère de la recherche et de l'enseignement supérieur

Dans le cas des bibliothèques, le coût annuel d'environ 700 millions d'euros est constitué pour plus de la moitié par les bibliothèques universitaires, qui coûtent environ 360 millions d'euros par an.

Par ailleurs, en ce qui concerne la mission « Culture », la quasi-totalité des moyens alloués aux bibliothèques le sont à la BnF (pour l'année 2009, 206 millions d'euros selon le tableau ci-avant, mais 186 millions d'euros selon le PAP 2010).

Le compte de résultat prévisionnel de la BnF en 2009

(en euros)

Dépenses	Exécution 2008	Budget prévisionnel 2009	Recettes	Exécution 2008	Budget prévisionnel 2009
Personnel	123 860	129 796	Ressources de l'État	196 048	185 677
Fonctionnement	105 362	95 714	- subventions de l'État	196 048	185 677
Intervention			- ressources fiscales		
			Autres subventions	203	10
			Ressources propres et autres	46 156	44 777
Total des dépenses	229 222	225 510	Total des recettes	242 407	230 464
Résultat : bénéfice	13 185	4 954	Résultat : perte		
Total : équilibre du CR	242 407	230 464	Total : équilibre du CR	242 407	230 464

Source : projet de loi de finances pour 2010

3. Des aides à la chaîne du livre essentiellement destinées aux éditeurs, malgré une récente réorientation des moyens en faveur des libraires

Le soutien à la chaîne du livre concerne essentiellement les éditeurs (plus de 25 millions d'euros, contre seulement 11 pour les libraires).

Il est à noter que ce chiffre de 11 millions d'euros pour les libraires (dont 3 millions d'euros en provenance du CNL) représente un net progrès par rapport à la situation antérieure. Ainsi, le rapport précité de M. Antoine Gallimard préconisait un « *doublément des aides du CNL en faveur de la librairie, passant de 1,3 à 2,5 millions d'euros dès 2008* ».

Certes, même si les aides étaient davantage orientées vers les libraires, ce sont vraisemblablement essentiellement les éditeurs qui, d'un point de vue économique, en bénéficieraient. En effet, dans la mesure où leur pouvoir de marché et le prix unique du livre leur permettent de fixer le prix de

vente, respectivement, aux libraires et aux lecteurs, ils tendent à le faire aux niveaux les plus favorables pour eux compatibles avec la survie des libraires (ce qui explique que ces derniers constituent le segment le plus fragile de la chaîne du livre), de sorte qu'ils tendent à « capter » économiquement les subventions attribuées à la chaîne du livre.

Si toute aide générale en faveur des libraires semble donc devoir être modérément efficace, des aides ciblées peuvent en revanche être utiles. Lors de son audition, M. Alain Cordier, inspecteur général des finances, co-auteur du rapport IGF/IGAAC sur la chaîne du livre (juillet 2007), a estimé à 10 ou 15 millions d'euros les sommes nécessaires pour préserver un tissu de l'ordre de 150 ou 200 librairies indépendantes.

On peut par ailleurs d'interroger sur l'intérêt d'attribuer, comme c'est actuellement le cas, des subventions destinées à aider tel ou tel grand éditeur à publier un ouvrage à faible tirage, sans commune mesure avec les bénéfices considérables que lui procurent par ailleurs ses bestsellers. L'incitation n'est peut-être pas toujours aussi grande qu'on pourrait le croire.

C. LA POLITIQUE DU LIVRE A SUSCITÉ CES DERNIÈRES ANNÉES UN NOMBRE DE RAPPORTS PARTICULIÈREMENT IMPORTANT

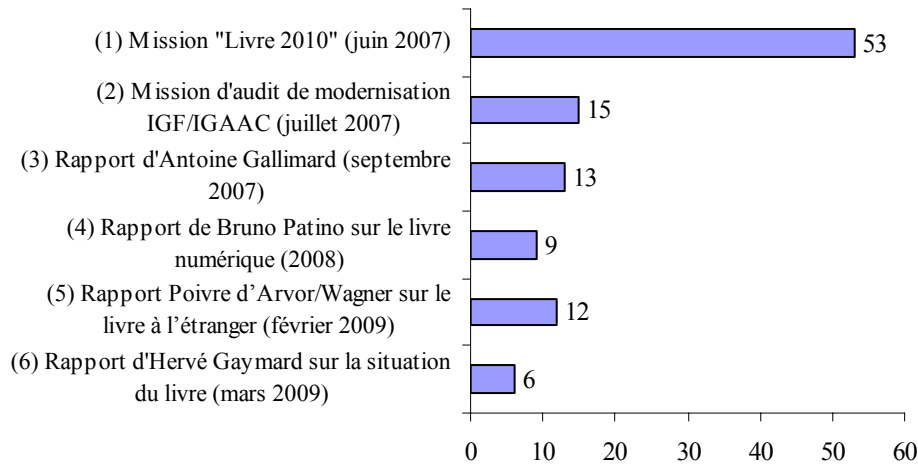
1. De 2007 à 2009, la publication de six rapports commandés par le Gouvernement

La politique du livre se caractérise par le fait que ces dernières années, le Gouvernement a commandé à son sujet deux rapports par an en moyenne. Ainsi, de 2007 à 2009 ce sont **six rapports** commandés par le Gouvernement qui ont été publiés sur le sujet. Cela est d'autant plus remarquable que les sommes en jeu sont modestes. Cet intérêt peut illustrer la préoccupation des pouvoirs publics à l'égard de ce secteur essentiel de la culture.

a) Présentation des six rapports

Le rapport « fondateur » est le premier, celui de la mission « Livre 2010 » (2007), qui comprenait 53 propositions. Les autres rapports ont ensuite eu du mal à s'en démarquer, et à faire des propositions originales dans leur secteur.

Le nombre de propositions des différents rapports demandés par le Gouvernement (2007-2009)



(1) Sophie Barluet, *Pour que vive la politique du livre*, juin 2007.

(2) Alain Cordier, Bernard Fontaine, Lê Nhat Binh, *Rapport sur la chaîne du livre*, mission d'audit de modernisation, juillet 2007.

(3) Antoine Gallimard, *Rapport de la Mission de réflexion sur la Librairie indépendante*, 10 septembre 2007.

(4) Bruno Patino, *Rapport sur le livre numérique*, rapport à la ministre de la culture et de la communication, 30 juin 2008.

(5) Olivier Poivre d'Arvor, Marc-André Wagner, *Quelles perspectives pour la politique publique de soutien au livre français à l'étranger ?*, rapport à la ministre de la culture et de la communication, février 2009.

(6) Hervé Gaymard, *Situation du livre – Evaluation de la loi relative au prix du livre et questions prospectives*, rapport à la ministre de la culture et de la communication, mars 2009.

Source : d'après les rapports concernés

A ces six rapports s'en sont ajoutés deux autres concernant le livre numérique, remis au ministre de la culture et de la communication en janvier 2010 :

- le principal pour notre sujet est celui sur *La numérisation du patrimoine écrit*, remis par M. Marc Tessier ;

- il faut également mentionner celui de MM. Patrick Zelnik, Jacques Toubon et Guillaume Cerutti, *Création et Internet*, qui aborde notamment la question du livre numérique.

b) D'importants rapports parlementaires

Au Sénat, on peut citer le rapport d'information de notre ancien collègue Jacques Valade, alors président de la commission des affaires

culturelles, *La galaxie Gutenberg face au « big bang » du numérique* (26 septembre 2007)¹.

Le 7 juillet 2008, notre collègue député Christian Kert a publié un rapport d'information² au nom la commission des affaires culturelles de l'Assemblée nationale, sur la politique du livre.

2. Des préconisations partiellement mises en œuvre

a) Les préconisations des rapports jouent bien un rôle d'impulsion

On peut naturellement se demander si ce nombre important de rapports se traduit par une réelle concrétisation et mise en œuvre des réformes proposées.

Au total (sans corriger des doublons), en s'appuyant sur les informations transmises par le ministère de la culture et de la communication, les six rapports font 108 propositions. **Sur ces 108 propositions, 29 ont été mises en œuvre, 47 sont en cours de mise en œuvre et 32 ne se traduisent par aucune évolution.** Le lecteur pourra trouver la liste de ces propositions, ainsi que leur état de mise en œuvre, en annexe au présent rapport d'information.

Les préconisations des rapports jouent donc bien un rôle d'impulsion. **Le jugement global porté sur la mise en œuvre des réformes dépendra de la manière dont les mesures en cours de mise en œuvre seront effectivement menées à terme.**

Le taux de mise en œuvre est le plus élevé pour le patrimoine (71,4 %) et la librairie (42,3 %). Il est le plus faible pour les exportations (11,8 %, ce qui est normal compte tenu de la publication récente du rapport de MM. Poivre d'Arvor et Wagner) et la lecture publique (11,1 %).

Le taux d'absence totale d'avancée est le plus élevé dans le cas des auteurs, illustrateurs et traducteurs (66,7 %), qui semblent les « parents pauvres » de la politique du livre, et de l'édition (50 %).

Il est à noter que le ministère de la culture et de la communication n'est pas le seul concerné par la mise en œuvre de ces mesures. Par ailleurs, certaines d'entre elles s'excluent mutuellement. Il faut également prendre en compte le fait que certaines ne paraissent relever qu'en partie de l'action des pouvoirs publics.

¹ Rapport d'information n° 468 (2006-2007).

² Rapport n°1029, XIIIe législature.

La mise en œuvre des 108 propositions des six derniers rapports commandés par le ministère de la culture et de la communication (2007-2009)

	En nombre				En %			
	Mise en œuvre	En cours de mise en œuvre	Pas d'avancée	Total	Mise en œuvre	En cours de mise en œuvre	Pas d'avancée	Total
Librairie	11	6	9	26	42,3	23,1	34,6	100
Edition	1	1	2	4	25,0	25,0	50,0	100
Exportations	2	11	4	17	11,8	64,7	23,5	100
Auteurs, illustrateurs et traducteurs	1	1	4	6	16,7	16,7	66,7	100
Lecture publique	1	7	1	9	11,1	77,8	11,1	100
Patrimoine	5	2	0	7	71,4	28,6	0,0	100
Administration du livre	3	9	4	16	18,8	56,3	25,0	100
Numérique	4	10	8	22	18,2	45,5	36,4	100
Autres	1	0	0	1	100,0	0,0	0,0	100
Total	29	47	32	108	26,9	43,5	29,6	100

Rapports pris en compte :

- (1) Sophie Barluet, *Pour que vive la politique du livre*, juin 2007.
- (2) Alain Cordier, Bernard Fontaine, Lê Nhat Binh, *Rapport sur la chaîne du livre*, mission d'audit de modernisation, juillet 2007.
- (3) Antoine Gallimard, *Rapport de la Mission de réflexion sur la Librairie indépendante*, 10 septembre 2007.
- (4) Bruno Patino, *Rapport sur le livre numérique*, remis à Christine Albanel, 30 juin 2008.
- (5) Olivier Poivre d'Arvor, Marc-André Wagner, *Quelles perspectives pour la politique publique de soutien au livre français à l'étranger ?*, rapport rédigé à la demande de Mme la Ministre de la culture et de la communication, février 2009.
- (6) Hervé Gaymard, *Situation du livre – Evaluation de la loi relative au prix du livre et questions prospectives*, rapport à la Ministre de la Culture et de la Communication, mars 2009.

NB : il n'a pas été fait de consolidation des « doublons ».

Source : commission des finances, d'après les informations transmises par le ministère de la culture et de la communication

Si l'on se limite aux 45 mesures jugées les plus « structurantes » (dont la liste figure en annexe du présent rapport d'information), les résultats sont analogues, comme le montre le tableau ci-après.

La mise en œuvre des 45 propositions les plus « structurantes » des six derniers rapports commandés par le ministère de la culture et de la communication (2007-2009)

	En nombre				En %			
	Mise en œuvre	En cours de mise en œuvre	Pas d'avancée	Total	Mise en œuvre	En cours de mise en œuvre	Pas d'avancée	Total
Librairie	8	4	6	18	44,4	22,2	33,3	100
Administration du livre	3	7	4	14	21,4	50,0	28,6	100
Numérique	2	7	4	13	15,4	53,8	30,8	100
Total	13	18	14	45	28,9	40,0	31,1	100

Rapports pris en compte :

- (1) Sophie Barluet, *Pour que vive la politique du livre*, juin 2007.
- (2) Alain Cordier, Bernard Fontaine, Lê Nhat Binh, *Rapport sur la chaîne du livre*, mission d'audit de modernisation, juillet 2007.
- (3) Antoine Gallimard, *Rapport de la Mission de réflexion sur la Librairie indépendante*, 10 septembre 2007.
- (4) Bruno Patino, *Rapport sur le livre numérique*, remis à Christine Albanel, 30 juin 2008.
- (5) Olivier Poivre d'Arvor, Marc-André Wagner, *Quelles perspectives pour la politique publique de soutien au livre français à l'étranger ?*, rapport rédigé à la demande de Mme la Ministre de la culture et de la communication, février 2009.
- (6) Hervé Gaymard, *Situation du livre – Evaluation de la loi relative au prix du livre et questions prospectives*, rapport à la Ministre de la Culture et de la Communication, mars 2009.

NB : il n'a pas été fait de consolidation des « doublons ».

Source : commission des finances, d'après les informations transmises par le ministère de la culture et de la communication

b) L'ex-DLL a été davantage centrée sur ses missions stratégiques

L'ex-direction du livre et de la lecture (DLL), intégrée depuis 2010 à la direction générale des médias et des industries culturelles (DGMIC) et transformée à cette occasion en service du livre et de la lecture (SLL), est désormais mieux centrée sur ses fonctions stratégiques, conformément aux recommandations des différents rapports.

Ainsi, selon le ministère de la culture et de la communication, le recentrage de l'ex-DLL sur ses missions stratégiques a amené en 2009 à faire prendre en charge par le CNL, après transfert des crédits correspondants, les aides aux opérateurs « privés » à destination du secteur marchand. Dans le même temps, les services centraux se sont investis davantage dans la réflexion prospective en participant aux études décidées par le conseil du livre¹.

La loi de finances initiale pour 2010 a redéployé 3,33 millions d'euros, depuis les crédits centraux d'intervention (titre 6) de l'action « Économie des professions et des industries culturelles » du programme

¹ Organe interprofessionnel et interministériel créé en 2008, chargé de débattre des grands sujets transversaux et de mutualiser les études et les expérimentations.

131 « Création » vers les crédits de fonctionnement (titre 3), afin de prendre en compte les mouvements exécutés en gestion 2009 au profit du CNL. Ces crédits correspondent au transfert au CNL d'une partie des actions de soutien économique aux secteurs de l'édition ou de la librairie dont le Bureau International de l'édition française (BIEF) et l'Association pour le développement de la librairie de création (ADELC).

c) Les moyens ont été en partie réorientés vers les libraires

Par ailleurs, comme cela a été indiqué ci-avant, les moyens du CNL ont été en partie réorientés vers les libraires.

Ainsi, alors que les aides du CNL à la librairie étaient de 1,3 million d'euros en 2007, elles sont désormais de 3 millions d'euros.

d) La présidence du CNL par le directeur du livre vient d'être supprimée

La première proposition du rapport de l'audit de modernisation IGF/IGAAC de juillet 2007 était de « *repositionner la DLL sur la stratégie et la régulation en la (...) déchargeant de la présidence du CNL, (...)* ».

Paradoxalement, la RGPP n'a pas remis en cause la présidence du CNL par le directeur du livre.

L'absence de remise en cause, par la RGPP, de la présidence du CNL par le directeur du livre

« Le CNL est le dernier opérateur du ministère de la culture et de la communication à être présidé par un directeur d'administration centrale. Cette situation n'a pas été abordée dans le cadre de la RGPP, à la demande expresse du ministre, qui a souhaité, par ce moyen, assurer le continuum de la politique du livre. Au demeurant, cette situation a été dénoncée par les audits de contrôle récents pour l'atteinte qu'elle porte au principe loïfien d'autonomie des opérateurs et non pour des raisons de moindre efficacité ou efficience du CNL, plutôt bien noté à cet égard. Il reste que la liaison organique direction présidence devra être interrogée au regard de la nouvelle organisation à venir de l'administration centrale du MCC. »

Source : réponse au questionnaire adressé par le rapporteur

Cette anomalie vient d'être supprimée. Ainsi, la présidence du CNL n'est plus assumée par le directeur chargé du livre et de la lecture. La séparation organique est en cours, et les dispositions réglementaires concernées doivent prochainement être modifiées.

D. LES MONTANTS CONSACRÉS AU LIVRE NUMÉRIQUE SONT TRÈS FAIBLES ET EN QUASI-TOTALITÉ ORIENTÉS VERS LA BIBLIOTHÈQUE NATIONALE DE FRANCE

La nécessité d'accroître les moyens consacrés au livre numérique a été soulignée par les rapports ayant abordé le sujet, comme le montre le tableau ci-après.

Les propositions relatives au renforcement des moyens consacrés au développement du numérique (2007-2009)

Rapport	Proposition
(1) Mission "Livre 2010" (juin 2007)	Proposition 24 Favoriser la numérisation de contenus sous droits et la numérisation en région par une extension des aides du CNL
(2) Mission d'audit de modernisation IGF/IGAAC (juillet 2007)	Il convient d'impliquer l'ensemble des acteurs de la chaîne du livre dans le projet BNUE. Certes, la BnF, initiatrice du projet, doit assurer un rôle central, mais les moyens dévolus au projet BNUE sur le budget de l'actuel CNL -demain l'ANL- doivent permettre également de développer la numérisation des fonds en provenance des éditeurs privés, notamment pour les ouvrages sous droits si la concertation le permet, et d'associer au projet l'ensemble des réseaux de bibliothèques, en particulier universitaires et de lecture publique, en tant qu'institutions de ressources documentaires et de diffusion.
(4) Rapport de Bruno Patino sur le livre numérique (2008)	Poursuivre et élargir la politique de soutien aux livres numériques menée par le Centre National du Livre, dont le rôle est essentiel pour tester les réactions du marché, aider à la numérisation des fonds éditoriaux et proposer au public une offre élargie de livres numériques.

Source : d'après les rapports concernés

Pourtant, alors que l'objectif politique affiché depuis 2007 est de consacrer plus de **15 millions d'euros par an** au développement du numérique, les sommes effectivement consacrées à cette politique sont **inférieures à 10 millions d'euros par an**.

1. Un financement assuré par le CNL, grâce à l'extension en 2007 de l'assiette d'une taxe affectée

Le financement du numérique est assuré par le CNL.

On rappelle que le CNL est très majoritairement financé par **deux taxes affectées**, pour un montant de l'ordre de **35 millions d'euros** par an (porté à environ **45 millions d'euros** à compter de 2010) :

- une taxe sur le chiffre d'affaires des éditeurs (environ 10 millions d'euros) ;

- une taxe sur les appareils de reproduction ou d'impression, instituée, sous sa forme originelle, par l'article 22 de la loi de finances pour 1976¹ et

¹ Loi n° 75-1278 du 30 décembre 1975.

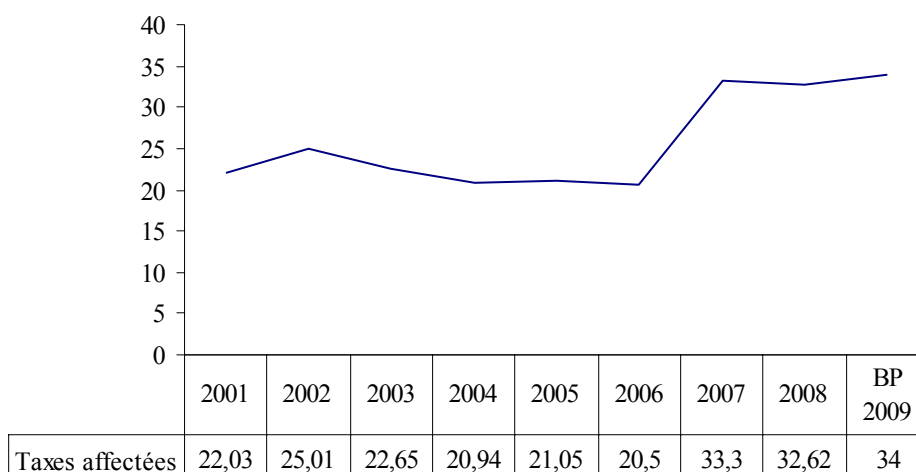
régie par les articles 1609 *terdecies* et suivants du code général des impôts (environ 25 millions d'euros, portés à 35 millions d'euros à partir de 2010).

Le produit de cette dernière taxe, initialement assise sur les seuls appareils de reproduction, a été à peu près doublé par la loi de finances rectificative de décembre 2006 avec son extension aux imprimantes, afin de permettre le financement des opérations de numérisation de la BnF.

La réforme de 2006 a structurellement accru le produit des taxes affectées au CNL de **plus de 10 millions d'euros**, comme l'indique le graphique ci-après.

Les taxes affectées au Centre national du livre

(en millions d'euros)



Source : Centre national du livre

Les taxes affectées au Centre national du livre

Le régime des taxes affectées au Centre national du livre (CNL) est défini par les articles 1609 *undecies* et suivants du code général des impôts.

L'article 1609 *undecies* prévoit que sont perçues deux taxes, affectées au CNL : une « *taxe sur l'édition des ouvrages de librairie* » et une « *taxe sur les appareils de reproduction ou d'impression* » :

- la taxe sur l'édition des ouvrages de librairie, due par les éditeurs, repose sur les ventes de ces ouvrages, imposées à un taux de 0,2 % (article 1609 *duodecies*) ;

- la taxe sur les appareils de reproduction ou d'impression, due par les fabricants, repose sur les ventes d'appareils de reproduction ou d'impression, imposées à un taux de 2,25 %, porté à 3,25 % par l'article 52 de la loi n° 2009-1674 du 30 décembre 2009 de finances rectificative pour 2009 (article 1609 *terdecies*).

Le produit de la taxe sur les appareils de reproduction ou d'impression est en partie reversé à la BnF, pour le financement de son projet Gallica 2.

A l'initiative de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication et de notre collègue Michel Thiollière, **le taux de la taxe a été accru par l'article 52 de la loi n° 2009-1674 du 30 décembre 2009 de finances rectificative pour 2009, qui l'a porté de 2,25 % à 3,25 %**. Selon les informations alors données en séance publique par notre collègue Catherine Dumas, qui défendait l'amendement, il s'agissait de **porter le produit de la taxe de 22 millions d'euros à 32 millions d'euros**. Cette disposition a été adoptée avec un avis favorable du Gouvernement, dont la commission des finances avait sollicité l'avis.

2. Des moyens qui ne sont pas à la hauteur des ambitions affichées

a) Les objectifs affichés : 10 millions d'euros par an pour la BnF et 5,5 millions d'euros par an pour les éditeurs

La contribution annuelle du CNL au financement de Gallica 2 est souvent présentée comme égale à environ **10 millions d'euros par an**. Tel est le montant indiqué par M. Jean-Noël Jeanneney, ancien président de la BnF, dans une tribune récemment publiée dans le quotidien *Le Figaro*, dont il sera question ci-après¹, ainsi que par M. Frédéric Mitterrand, ministre de la culture et de la communication, lors d'une récente audition par la commission des affaires culturelles et de l'éducation de l'Assemblée nationale².

A cela s'ajoute le fait que le CNL doit normalement attribuer **5,5 millions d'euros par an** (soit 4 millions d'euros de plus qu'actuellement) en faveur du développement de l'offre numérique des **éditeurs**³. Il s'agit d'une préconisation du rapport précité de la mission d'audit de modernisation

¹ « Je me souviens que j'avais obtenu, sur injonction de l'Élysée à la Rue de Valois, en 2006, le principe d'une enveloppe d'une dizaine de millions d'euros qui suffisait à assurer la présence généreuse de la France dans cette grande entreprise européenne [Europeana] » (*Jean-Noël Jeanneney, « BnF et Google : l'insupportable tête-à-queue », Le Figaro, 26 août 2009*).

² *Le ministre a en effet évoqué « l'enveloppe de dix millions d'euros que le Centre national du livre met à disposition de la Bibliothèque Nationale de France pour la numérisation de ses fonds patrimoniaux » (audition devant la commission des affaires culturelles et de l'éducation de l'Assemblée nationale, 7 octobre 2009)*.

³ *Selon les informations transmises par le ministère de la culture et de la communication : « Dans le cadre du Plan livre présenté par le ministre de la culture et de la communication lors du conseil des ministres du 14 novembre 2007, le CNL est chargé (...) de renforcer, pour un montant de 4 millions d'euros supplémentaires, les aides à la numérisation des fonds des éditeurs privés, dans le but d'accompagner le passage de ce secteur à l'économie numérique, comme y appelle le rapport Patino. Ces moyens permettront d'amorcer le passage d'une numérisation industrielle de masse à une numérisation sélective et de qualité, cette dernière étant plus coûteuse car techniquement plus complexe. Ils permettront aussi de soutenir de manière significative, au-delà des aides à la numérisation, les projets de plateformes interprofessionnelles de diffusion numérique auxquels travaillent notamment le Cercle de la librairie (Electre) et le Syndicat national des libraires (portail de la librairie indépendante) ».*

IGF/IGAAC de juillet 2007¹, reprise par le plan livre de novembre 2007. Cet objectif a été récemment confirmé par M. Frédéric Mitterrand devant la commission des affaires culturelles et de l'éducation de l'Assemblée nationale².

b) Les financements actuels : moins de 10 millions d'euros par an au total, dont 1,5 million d'euros pour les éditeurs

Le montant effectif est cependant inférieur. Ainsi, selon les informations transmises par le ministère de la culture et de la communication, le CNL doit verser en 2009 **8 millions d'euros** à la BnF dans le cadre du projet BNUE (ou Europeana), qui comprend Gallica 2. De même, M Bruno Racine, président de la BnF, a déclaré lors de son audition par la commission de la culture, de l'éducation et de la communication, le 7 octobre 2009, que *« l'ensemble des frais afférents [aux opérations de numérisation de la BnF], y compris le stockage, s'élèvent à 6 ou 7 millions d'euros par an, financés via le Centre national du livre (CNL) »*.

Les opérateurs privés ne perçoivent quant à eux qu'environ **1,5 million d'euros** par an.

Ainsi, selon le PAP 2010, depuis 2007 le CNL a *« renforcé son soutien en priorité (...) au financement de la politique numérique notamment à la bibliothèque numérique Gallica 2, mise en œuvre par la Bibliothèque nationale de France, et au secteur privé des éditeurs et distributeurs (en 2008, 7,3 millions d'euros, dont 1,47 million d'euros aux opérateurs privés) »*. Le rapport précité de MM. Patrick Zelnik, Jacques Toubon et Guillaume Cerutti retient, pour la même année 2008, des chiffres légèrement différents, mais du même ordre de grandeur : *« les interventions du CNL ont représenté un montant de 35 millions d'euros en 2008, dont environ 7 millions d'euros consacrés à sa politique numérique. Sur ce montant, 5,8 millions ont été affectés à la bibliothèque nationale de France pour la numérisation des œuvres patrimoniales et 1,3 millions aux éditeurs pour la numérisation des œuvres sous droit »*.

¹ « Il convient d'impliquer l'ensemble des acteurs de la chaîne du livre dans le projet BNUE. Certes, la BnF, initiatrice du projet, doit assurer un rôle central, mais les moyens dévolus au projet BNUE sur le budget de l'actuel CNL -demain l'ANL- doivent permettre également de développer la numérisation des fonds en provenance des éditeurs privés, notamment pour les ouvrages sous droits si la concertation le permet, et d'associer au projet l'ensemble des réseaux de bibliothèques, en particulier universitaires et de lecture publique, en tant qu'institutions de ressources documentaires et de diffusion ».

² « Je souhaite que le fonds d'aide du Centre national du livre, soit 1,5 million d'euros destinés à soutenir la numérisation et la diffusion numérique des éditeurs et e-distributeurs, soit abondé à hauteur de quatre millions d'euros, afin d'aider les professionnels à proposer une offre légale attractive » (audition devant la commission des affaires culturelles et de l'éducation de l'Assemblée nationale, 7 octobre 2009).

c) Avant l'emprunt national et la récente augmentation du taux de la taxe sur les appareils de reproduction ou d'impression, le ministère de la culture et de la communication jugeait que la poursuite du financement de la numérisation de la BnF n'était pas assurée

Avant l'emprunt national et l'augmentation du taux de la taxe sur les appareils de reproduction ou d'impression par la loi n° 2009-1674 du 30 décembre 2009 de finances rectificative pour 2009, qui en a accru le produit de 10 millions d'euros, le ministère de la culture et de la communication estimait que les moyens du CNL étaient inférieurs de 12 millions d'euros à ce qui lui serait nécessaire pour mener l'ensemble de ses missions (relatives ou non au numérique)¹, et indiquait explicitement que si les recettes du CNL n'étaient pas accrues, celui-ci cesserait de financer Gallica².

II. LE DÉVELOPPEMENT DU LIVRE NUMÉRIQUE

A. LA NUMÉRISATION DES FONDS DES BIBLIOTHÈQUES : « L'AFFAIRE GOOGLE »

La numérisation du patrimoine des bibliothèques et leur accessibilité sur Internet constituent un enjeu essentiel. En effet, alors que les principales bibliothèques du monde font numériser leurs fonds et que la société Google a lancé son projet « Google Livres », qui constitue à ce jour la principale bibliothèque numérique mondiale, les bibliothèques et, plus fondamentalement, les Etats restant à l'écart du mouvement verraient leur patrimoine écrit condamné à une inéluctable marginalisation.

¹ *Selon les informations transmises par le ministère de la culture et de la communication, « au total, ce sont (...) plus de 12 millions d'euros de recettes supplémentaires qui sont nécessaires [au CNL] pour mener à bien ses missions renforcées : 3 à 5 millions d'euros pour atteindre les 30 millions d'euros nécessaires au maintien des missions actuelles du Centre ; 6 millions d'euros pour les nouvelles actions du Plan livre (dont 1,5 million d'euros pour les librairies, 4 millions d'euros pour la numérisation des fonds des éditeurs privés et le soutien des plateformes interprofessionnelles et 0,5 million d'euros pour les études) et 3 millions d'euros dans l'hypothèse où le CNL devrait assumer sur ses propres ressources le soutien aux organismes interprofessionnels ».*

² « Ne pas corriger l'insuffisance des recettes actuellement constatées par rapport aux prévisions aurait le double inconvénient d'alimenter la morosité des éditeurs et des libraires et d'imposer la fin du programme de soutien par le CNL du chantier de numérisation patrimoniale de la BnF au titre de Gallica ».

1. Le contexte : le projet « Google Livres »

a) Un projet de numérisation du patrimoine écrit mondial

Le projet Google Livres est présenté de manière détaillée dans le rapport sur la numérisation du patrimoine écrit, remis par M. Marc Tessier au ministre de la culture et de la communication le 12 janvier 2010.

En septembre 2009, Google indiquait que **plus de 10 millions** de livres avaient été numérisés¹. Ainsi, selon le rapport remis le 12 janvier 2010 au ministre de la culture par M. Marc Tessier, « *début 2010, Google Livres annonce que la plate-forme permet d'effectuer des recherches sur l'intégralité de plus de 10 millions de livres. Parmi ces livres, 2 millions ont été numérisés en partenariat avec les éditeurs et 1,5 million relève du domaine public. Les autres ouvrages, sous droits, ont été numérisés sans accord des ayants droit* ».

En février 2010, Google a indiqué au rapporteur qu'il s'agit désormais de « **12 millions d'ouvrages numérisés au global dont 50 % non anglophones** »².

Le projet « Google Livres » : quelques ordres de grandeur

(en millions d'ouvrages)

	Septembre 2009*	Février 2010**	
Libres de droits	1,5		Texte intégral
Couverts par un accord	2		Certaines pages
Non couverts par un accord	7		3 courtes citations (« snippets »)
Total	> 10	12	

* Marc Tessier, Rapport sur la numérisation du patrimoine écrit, janvier 2010.

** Chiffre transmis par Google au rapporteur en février 2010. La moitié de ces ouvrages seraient non anglophones.

Source : commission des finances, d'après l'exploitation des nombres de résultats de recherches sur <http://books.google.fr>

Les ouvrages pouvant être téléchargés (ce qui n'est pas le cas de tous, comme on le verra ci-après) sont disponibles aux formats PDF (mode image) et Epub (mode texte).

Pour se faire une idée plus précise de cette bibliothèque numérique, le lecteur est invité à se connecter au site <http://books.google.fr>.

¹ <http://googleblog.blogspot.com/2009/10/tale-of-10000000-books.html>.

² Cependant, la recherche de mots courants dans différentes langues peut conduire le moteur de recherche à afficher un nombre de résultats supérieur à 20 millions (en quasi-totalité des livres). Interrogé à ce sujet, Google n'a pas indiqué la cause de cet écart.

Le projet Google Livres, selon le rapport Tessier

« Google a été le premier à lancer, non sans controverse, une nouvelle plate-forme en octobre 2004, alors appelée Google Print, avant de devenir Google Book Search en novembre 2005. L'ambition affichée était de numériser 15 millions d'ouvrages en dix ans, en s'appuyant principalement sur les ouvrages conservés dans les fonds des cinq premières bibliothèques partenaires – la New York Public Library, et les bibliothèques des universités de Harvard, Stanford, du Michigan, ainsi que la Bodleian library à Oxford.

(...)

« Google Book Search, aujourd'hui appelé Google Books – en français, Google Livres, dénomination qui sera retenue dans la suite de ce rapport – est une plate-forme hébergeant une base de données et dotée d'un moteur interne. (...) Pour les livres du domaine public, l'ouvrage peut être vu en entier et téléchargé au format image PDF et texte Epub ; pour les œuvres sous droit, l'expérience sera différente selon que des accords auront été conclus entre la société Google et les éditeurs ou pas : soit l'utilisateur peut lire quelques pages de l'ouvrage et suivre un lien renvoyant vers le site de l'éditeur (éditeurs partenaires), soit il n'aura accès qu'aux seules références de l'œuvre éventuellement assorties de courts extraits (« snippets »), pour les éditeurs n'ayant pas signé d'accord. Dans tous les cas, l'affichage des données s'accompagne de liens renvoyant vers des sites de librairies et de bibliothèques, sur le côté gauche de l'écran. »

Source : Marc Tessier, « Rapport sur la numérisation du patrimoine écrit », rapport remis au ministre de la culture et de la communication, 12 janvier 2010

b) Les libertés prises par Google avec les droits d'auteur doivent être relativisées

Les libertés prises par Google avec les droits d'auteur, évidemment répréhensibles, doivent être relativisées.

(1) Dans le cas des livres couverts par le droit d'auteur, Google Livres ne permet d'afficher que de courtes citations

Si tous les livres figurant sur Google Livres ont été intégralement numérisés, **tous ne sont pas intégralement disponibles en ligne.**

Il convient de distinguer **trois cas de figure** :

- les livres tombés dans le **domaine public** sont **intégralement disponibles** et téléchargeables (c'est-à-dire que le lecteur peut les enregistrer sur le disque dur de son ordinateur ou sur une tablette de lecture) ;

- les livres sous droits au sujet desquels un **accord** a été conclu avec l'éditeur ne sont disponibles **que pour les pages couvertes par l'accord**, et ne sont pas téléchargeables (seule une lecture page par page sur Internet étant possible) ;

- contrairement à ce qui est parfois affirmé, **Google ne permet pas d'accéder au texte des ouvrages sous droits et non couverts par un tel**

accord, mais seulement d'effectuer des recherches de mots, **trois courtes citations** – dénommées « *snippets* » (« bribes ») – s'affichant alors.

Les trois citations affichées changent à chaque fois, mais leur présentation, qui imite la forme de bandes de papier déchiré, ne comprenant pas les phrases complètes, empêche de reconstituer le texte intégral. Cette fonction n'est par ailleurs pas utilisable pour tous les ouvrages sous droits.

Ainsi, si une quinzaine d'ouvrages publiés par le rapporteur apparaissent sur Google Livres, il n'est possible, au mieux, que d'afficher de telles citations. A titre illustratif, une recherche du mot « livre » dans le recueil de nouvelles *Chroniques des morts illustres* (1984) a conduit aux résultats ci-après.

Page 51

Massip, tant elle paraît larréue.
Il faut se référer aux *Mémoires* de Marie Besnard, **livre** dont le style lui ressemble tant qu'on peut supposer qu'elle en fut l'auteur.

Page 61

et moi lu aussi le **livre** d'Adrien

Page 71

en est la conséquence :
« On avait été un paquet de nerfs désespéré, prêt chaque jour, à chaque heure, à

Bien que cette numérisation et la mise à disposition de ces courtes citations aient été effectuées sans son accord, **le rapporteur ne considère pas avoir été lésé**. Il lui semble au contraire que Google Livres permet de donner une certaine publicité à son ouvrage, ancien et épuisé.

Le fond du problème du point de vue de la politique du livre semble moins être les libertés prises avec les droits d'auteur que **l'acquisition éventuelle par Google d'une position dominante sur le marché de la librairie électronique**, dont il pourrait le cas échéant abuser. Cependant, il

n'est pas évident que la librairie en ligne doive être dominée par un acteur unique (cf. page 67 du présent rapport d'information).

(2) La numérisation sans autorisation et ces courtes citations ont récemment été jugées illégales par le juge français

Divers **recours juridiques** ont été engagés contre Google, pour non respect des droits d'auteur.

Aux Etats-Unis, en 2005, les associations américaines d'ayants droit (*American Publishers Association* et *Author's Guild*) ont intenté contre Google une « action de classe ». Le juge ne s'est cependant pas prononcé sur le fond : en octobre 2008, les parties ont publié un projet d'accord transactionnel de classe (*Class action settlement agreement*). Le principe de l'accord était que les ayants droit pouvaient demander individuellement le retrait d'ouvrages et, dans le cas contraire, se voyaient reverser 63 % du chiffre d'affaires généré (publicité, accès payant individuel par titre, accès payant institutionnel à la base toute entière). Après diverses critiques, notamment par le Gouvernement français¹, une version amendée du projet a été publiée le 13 novembre 2009. La principale différence est que désormais l'accord ne porterait plus que sur les livres initialement publiés dans divers pays anglophones (Etats-Unis, Royaume-Uni, Canada et Australie), ainsi que sur les livres inscrits au Bureau du copyright des Etats-Unis (ce qui concerne notamment des éditeurs français). L'audience du tribunal américain qui doit se prononcer sur ce projet amendé a débuté le 18 février 2010. Concrètement, s'il est validé, Google Livres pourrait donc, pour limiter les risques juridiques, ne plus afficher de courts extraits que d'ouvrages **anglophones**.

Une procédure analogue a été engagée le 6 juin 2006 contre les sociétés Google Inc. et Google France par le groupe La Martinière, rejoint en octobre 2006 par une intervention volontaire du Syndicat national de l'édition (SNE) et en novembre 2006 par une intervention volontaire de la Société des Gens de Lettres (SGDL). Le 18 décembre 2009, le tribunal de grande instance de Paris a jugé que Google s'était rendu coupable de contrefaçon de droits d'auteur par la numérisation sans autorisation préalable (assimilée à une reproduction) puis par la représentation d'œuvres protégées. Le juge a en particulier considéré que l'article L.122-5 du code de la propriété intellectuelle², autorisant de courtes citations, ne s'appliquait pas en l'espèce. Google a déclaré son intention de faire appel de ce jugement. Si celui-ci était

¹ Selon le rapport précité de M. Tessier, « Le juge chargé de l'éventuelle validation du projet d'accord transactionnel a reçu un nombre considérable d'objections et de remarques. Les gouvernements français et allemand, puis le gouvernement américain, lui ont adressé des courriers exprimant les plus grandes réserves sur les termes et les effets de la transaction ».

² Selon l'article L. 122-5 du code de la propriété intellectuelle, « Lorsque l'œuvre a été divulguée, l'auteur ne peut interdire : (...) 3° Sous réserve que soient indiqués clairement le nom de l'auteur et la source : a) Les analyses et courtes citations justifiées par le caractère critique, polémique, pédagogique, scientifique ou d'information de l'œuvre à laquelle elles sont incorporées ; (...) ».

confirmé, les éditeurs français autres que La Martinière pourraient engager des procédures analogues.

(3) Le risque de marginalisation des œuvres françaises

Le rapporteur considère que ces développements juridiques, s'ils sont conformes à une conception stricte du droit d'auteur, **risquent de nuire au rayonnement de la culture française dans le monde, tout en privilégiant en France la diffusion des ouvrages anglo-saxons au détriment des ouvrages français.** En effet, si Google Livres était amené à retirer de son site les ouvrages français sous droits, un internaute effectuant à travers Google Livres une recherche sur un sujet donné ne trouverait plus que des ouvrages non francophones, en particulier anglo-saxons. On peut se demander si tel était l'objectif recherché.

2. La numérisation « gratuite » par Google du fonds de la bibliothèque municipale de Lyon

La bibliothèque municipale de Lyon est à ce jour la seule en France à avoir conclu un partenariat avec Google.

Selon M. Patrick Bazin, son directeur, la sous-traitance dans un cadre « traditionnel » de la numérisation de 400.000 à 500.000 volumes aurait coûté de l'ordre de 60 millions d'euros, ce qu'elle n'était pas en mesure de financer. Selon l'accord avec Google, ce dernier doit numériser « gratuitement », dans un délai de 6 ans, l'ensemble des 400.000 à 500.000 volumes libres de droit (sur un total de 2,6 millions), en échange de l'exclusivité des droits commerciaux sur les fichiers pendant les 25 ans suivant le début de la numérisation : la bibliothèque possède les fichiers et peut les mettre en ligne, mais cette mise en ligne n'est possible qu'en mode « image »¹, et pendant 25 ans elle ne peut pas les commercialiser.

Google est la seule entreprise à avoir répondu à l'appel d'offres.

Si l'on prend en compte le fait que la bibliothèque municipale de Lyon conserve des fichiers, qu'elle n'a de toute façon pas vocation à commercialiser, et que même si tel était le cas, sans recourir à Google il lui faudrait selon son directeur nettement plus de 6 ans pour numériser 500.000 volumes (voire un délai proche des 25 ans d'exclusivité commerciale de Google), le choix de recourir à Google est compréhensible.

¹ Selon le rapport précité de M. Marc Tessier, l'accord prévoit que la bibliothèque municipale de Lyon « ne peut proposer en téléchargement que les images des livres, et non les fichiers textes ».

Aujourd'hui trois bibliothèques francophones ont établi un partenariat avec Google Livres, portant au total sur près d'un million de volumes¹ :

- la bibliothèque universitaire de Gand (2007) (300.000 volumes) ;
- la bibliothèque cantonale et universitaire de Lausanne (2007) (100.000 volumes) ;
- la bibliothèque municipale de Lyon (2008) (400.000 à 500.000 volumes).

3. Les projets de la BnF

La BnF ne peut bien entendu rester à l'écart de ce mouvement de numérisation, sous peine d'être marginalisée.

Dans un premier temps, sous l'impulsion de M. Jean-Noël Jeanneney, alors son président, la BnF a refusé toute alliance avec Google et a cherché à promouvoir le projet de « Bibliothèque numérique européenne » (BNUE), récemment baptisée Europeana. En 2005, M. Jean-Noël Jeanneney, toujours président de la BnF, a publié un ouvrage remarqué² contre le projet Google Livres, annoncé en 2004.

Le projet Europeana doit constituer un « portail » permettant d'accéder aux numérisations effectuées par les principales bibliothèques européennes. En pratique, la BnF est son principal fournisseur en textes numérisés³. Le coût d'Europeana pour la BnF correspond en quasi-totalité à celui de son programme de numérisation Gallica 2.

Pour comprendre les enjeux, il faut avoir à l'esprit quelques chiffres essentiels.

a) *La numérisation totale des collections semble impliquer de recourir à Google*

Le rapport Tessier ne fixe pas d'objectifs quantitatifs précis. Cependant, la BnF indique cependant sur son site internet disposer de **14 millions de livres et imprimés**, auxquels il faut ajouter 250.000 manuscrits et 360.000 titres de périodiques.

¹ Source : audition de M. Philippe Colombet, directeur du projet recherche de livres chez Google France, par la commission de la culture, de l'éducation et de la communication, le 7 octobre 2009.

² Jean-Noël Jeanneney, Quand Google défie l'Europe : Plaidoyer pour un sursaut, 27 avril 2005.

³ Une consultation du site Internet d'Europeana (<http://www.europeana.eu>) montre que, sur 1,7 million de textes, 790.000 sont francophones, en totalité français. Les autres principaux contributeurs sont la Pologne, la Norvège et la Finlande (de l'ordre de 200.000 textes dans chaque cas). L'Allemagne a fourni seulement 30.000 textes, le Royaume-Uni aucun.

Dans les développements ci-après, on retiendra comme hypothèse que le patrimoine de la BnF à numériser « équivaut » à **15 millions de livres (ou ouvrages)**.

Actuellement, sans recourir à Google, la BnF numérise 100.000 documents¹ par an, mais seulement 40.000 livres. Selon le ministère de la culture et de la communication, le coût moyen de numérisation d'un livre dans le marché de masse de la BnF est de l'ordre de 50 euros.

On peut donc estimer, en première analyse, qu'avec les moyens actuels de la BnF, il faudrait environ 750 millions d'euros et 375 ans pour numériser l'ensemble des ouvrages.

Selon M. Bruno Racine, la totalité des fonds de la BnF pourrait être numérisée en 10 ans par Google².

Un recours à Google n'est bien entendu par exclusif de celui à d'autres entreprises. Il existe d'ores et déjà une offre française de qualité, à laquelle recourt la BnF, comme les entreprises Jouve ou DPCI.

b) Le projet de numérisation partielle avec Google envisagé par la BnF en 2009

(1) Un projet d'une nature différente de celui de la bibliothèque municipale de Lyon

En 2009, la BnF envisageait un projet de numérisation partielle des collections, en recourant notamment à **un partenariat avec Google d'une nature différente de celui conclu par la bibliothèque municipale de Lyon**. Les négociations avec Google ont été « gelées » à l'été 2009.

Selon l'audition de M. Bruno Racine par la commission de la culture, de l'éducation et de la communication du Sénat le 7 octobre 2009, **la BnF poursuivait alors trois projets (dont aucun n'était « acté ») :**

- obtenir de Google qu'il lui confie les ouvrages français tombés dans le domaine public et que Google avait déjà numérisés (plusieurs centaines de milliers) ;

- faire numériser par Google 300.000 ouvrages détenus en double exemplaire. Le ministère de la culture et de la communication et Google ont indiqué au rapporteur que les négociations ne prévoyaient pas de clause d'exclusivité pour Google (c'est à dire que n'importe quel autre opérateur pouvait également participer à la numérisation des collections). Selon Google,

¹ Ce qui comprend notamment des fascicules de périodiques, des cartes, etc.

² « Le président de la BnF a ensuite exposé que s'il avait défendu l'idée d'une numérisation sélective des œuvres, voilà deux ans et demi, il était désormais convaincu que l'internaute souhaitait pouvoir accéder à l'exhaustivité des œuvres. Alors qu'un tel projet paraissait utopique, Google serait susceptible de le réaliser en une dizaine d'années » (audition de M. Bruno Racine par la commission de la culture, de l'éducation et de la communication du Sénat, 7 octobre 2009).

les discussions ont été stoppées avant que le sujet des droits commerciaux soit abordé ;

- profiter du « grand emprunt » pour numériser divers ouvrages, dont 20 % des collections de presse de la période 1870 - 1939, pour un montant total de l'ordre de 100 millions d'euros¹ (dont 40 millions d'euros² pour la presse), soit une vingtaine de millions d'euros par an.

Ainsi, il se serait agi, si l'on comprend bien, de tripler les moyens financiers actuellement consacrés à la numérisation, qui seraient passés d'environ 10 millions d'euros par an actuellement à environ 30 millions d'euros par an pendant 5 ans.

(2) Un projet fortement contesté

Ce projet de la BnF de recourir à Google a suscité une vive polémique.

A la suite de la publication, le 18 août 2009³, dans le quotidien *La Tribune*, d'une déclaration de M. Denis Bruckmann, directeur général adjoint et directeur des collections de la BnF, révélant l'existence de « négociations » avec Google, M. Jean-Noël Jeanneney, qui avait quitté la BnF en 2007, a publié une tribune véhémement⁴ dans le quotidien *le Figaro*, évoquant sa « colère devant un acte insensé », estimant que confier à Google, « qui vit du profit de la publicité et est enraciné, en dépit de l'universalité de son propos, dans la culture américaine, la responsabilité du choix des livres, la maîtrise planétaire de leur forme numérisée et la quasi-exclusivité de leur indexation sur la Toile, le tout étant au service, direct ou indirect, de ses seuls gains d'entreprise, voilà bien qui n'était pas supportable ».

M. Bruckmann a indiqué que le projet d'alliance avec Google s'explique par des raisons budgétaires. En effet, contrairement aux autres opérateurs actuels, Google peut se rémunérer en utilisant les ouvrages dans le cadre de son projet Google Livres.

Le ministre de la culture a récemment chargé une commission de remettre un rapport sur la numérisation du patrimoine des bibliothèques. Initialement attribuée à M. Claude Durand, ancien président-directeur général des éditions Fayard, la présidence de la commission l'a finalement été à

¹ « Dans le cadre des réflexions sur le grand emprunt, il a été proposé [de] consacrer 100 millions d'euros [aux activités de numérisation], ce qui ne permettrait toutefois de réaliser que 5 % à 15 % de l'objectif, sur cinq ans » (*audition de M. Bruno Racine par la commission de la culture, de l'éducation et de la communication du Sénat, 7 octobre 2009*).

² « M. Bruno Racine, président de la BnF, a rappelé les réflexions relatives à l'inscription d'un projet de numérisation, notamment de la presse, dans le cadre du grand emprunt, sachant que la numérisation et la conservation (presque aussi coûteuse) de 20 % des collections concernées (couvrant la période 1870 - 1939) sont estimées à 40 millions d'euros » (*audition de M. Bruno Racine par la commission de la culture, de l'éducation et de la communication du Sénat, 7 octobre 2009*).

³ « Livre en ligne : Google a gagné », *La Tribune*, 19 août 2009.

⁴ Jean-Noël Jeanneney, « BnF et Google : l'insupportable tête-à-queue », *Le Figaro*, 26 août 2009.

M. Marc Tessier, ancien président de France Télévisions. La commission a remis ses recommandations le 12 janvier 2010.

c) Les préconisations du rapport Tessier : réaliser une numérisation exhaustive, en profitant du « grand emprunt » pour obtenir un accord aussi équilibré que possible avec Google

Le rapport précité¹ remis par M. Marc Tessier au ministre de la culture et de la communication le 12 janvier 2010 estime que **la BnF doit numériser la totalité ou la quasi-totalité de ses collections**. Ainsi, selon le rapport précité, « *le premier objectif est d'éviter le risque d'une segmentation du patrimoine, en se donnant l'ambition d'une numérisation exhaustive, ou en tout cas la plus large possible, des ouvrages libres de droits et sous droits. Le débat entre numérisation sélective ou numérisation de masse a en effet été tranché par les usages observés, qui témoignent de la confiance des internautes dans la « neutralité » des moteurs de recherche et de la capacité des acteurs culturels à proposer progressivement leurs contenus sur le web. (...) Cet objectif est en phase avec la vocation historique de la BnF, attributaire du dépôt légal, et détenant à ce titre un fonds de référence* ».

Dès lors que l'on approuve cet objectif – et c'est le cas du rapporteur –, il paraît inévitable de recourir à Google, comme on l'a indiqué ci-avant.

Il s'agit donc d'obtenir avec celui-ci un accord, **le plus équilibré possible.**

Faute de moyens financiers, la bibliothèque de Lyon n'avait probablement pas d'autre solution que d'accepter d'accorder à Google l'exclusivité pendant 25 ans des droits sur la commercialisation de ses ouvrages, en échange de leur numérisation « gratuite ».

L'emprunt national renforce la position de négociation de la BnF.

Ainsi, le rapport Tessier estime qu'il serait possible, pour la BnF, de parvenir avec Google à un accord plus favorable que celui conclu avec la bibliothèque municipale de Lyon. Il recommande :

- « *non pas [de] faire prendre en charge l'effort de numérisation mais [de] le partager, en échangeant des fichiers de qualité équivalente et de formats compatibles (textes et images)* », selon le principe « **un livre pour un livre** » ;

- à défaut, de mettre en place « **une filière de numérisation partagée** – une sorte de joint venture – qui permettrait et à Google et à la bibliothèque de réaliser leurs opérations de numérisation au même moment, chacun selon leur procédé, mais en partageant les équipes et en ne mobilisant qu'une seule fois les ouvrages à numériser ».

¹ Marc Tessier, Rapport sur la numérisation du patrimoine écrit, 12 janvier 2010.

Il faut cependant bien être conscient du fait que, d'un point de vue quantitatif, **la BnF n'a actuellement pas grand-chose à échanger avec Google**. En effet, Google a numérisé nettement plus de livres francophones que la BnF (qui en février 2010 a numérisé environ 1 million de documents, dont plus de 688.000 fascicules de périodiques mais seulement 153.000 « *ouvrages* »). Dans ces conditions, le principe « un livre pour un livre » semble devoir concerner le flux, plus que le stock, et exiger que la BnF accroisse considérablement sa cadence de numérisation.

d) Des préconisations qui, bien que non chiffrées, semblent devoir coûter de l'ordre de 400 millions d'euros

Le rapport Tessier ne chiffre pas le coût de la politique qu'il propose. On peut cependant estimer, en première analyse, que celui-ci serait **de l'ordre de 400 millions d'euros, soit 40 millions d'euros par an pendant 10 ans** (contre 6 millions d'euros par an actuellement).

Comme on l'a indiqué ci-avant, si l'on fixe – par convention – un objectif de numérisation de 15 millions d'ouvrages, il faudrait, en retenant une hypothèse de coût de 50 euros par ouvrage, disposer de 750 millions d'euros.

Si le principe « un livre pour un livre » ou la mise en place d'une filière de numérisation partagée permet de diviser ce coût par 2, celui-ci est ramené à environ **400 millions d'euros**, soit sur une période de 10 ans d'environ **40 millions d'euros par an**.

Par ailleurs, pour qu'un tel accord soit opérationnel, la BnF doit considérablement accroître sa cadence de numérisation de livres. Comme on l'a indiqué ci-avant, celle-ci est actuellement chaque année de l'ordre de 100.000 documents, mais de seulement 40.000 livres. Sur la base des hypothèses ci-avant, la mise en œuvre des préconisations du rapport Tessier impliquerait de **multiplier cette dernière par 17,5**.

4. Des moyens financiers qui restent en partie à déterminer

a) L'emprunt national : « seulement » 142 millions d'euros pour la numérisation du patrimoine de la BnF

Il est prévu de consacrer dans le cadre de l'emprunt national **142 millions d'euros** à la numérisation du patrimoine de la BnF.

(1) Le « soutien aux usages, services et contenus numériques innovants » par l'emprunt national

La première loi de finances rectificative pour 2010 prévoit de consacrer 2,5 milliards d'euros au « soutien aux usages, services et contenus numériques innovants ». Selon la justification au premier euro du programme concerné, ces crédits, qui doivent être transférés en 2010 au Fonds national pour la société numérique (FSN), financeraient, pour 750 millions d'euros, « *la numérisation et l'exploitation (y compris par la création de services*

associés) des contenus patrimoniaux culturels, éducatifs et scientifiques ». Il est précisé que « le FSN interviendra sous la forme de prises de participations ou de prêts (environ 75 % du total) et d'avances remboursables ou de subventions (environ 25 % du total) ».

Le ministère du budget, des comptes publics et de la réforme de l'Etat a transmis à la commission des finances une répartition plus « fine » de la ventilation prévue. Celle-ci est indiquée par le tableau ci-après.

Les moyens prévus par l'emprunt national pour la priorité « Développement des usages et contenus innovants »

(en milliards d'euros)

Prises de participations, avances remboursables, prêts			Subventions		Total
Prises de participations	Avances remboursables	Prêts	Crédits non consommables	Crédits consommables	
1,1	0,3	0,4		0,7	2,5

Source : ministère du budget, des comptes publics, de la fonction publique et de la réforme de l'Etat

(2) Les moyens prévus dans le cas du livre

La justification au premier euro n'indique pas les sommes devant être consacrées au cas particulier du développement du livre numérique. Cependant, selon les informations transmises par le Gouvernement à la commission de la culture, de l'éducation et de la communication, sur les 750 millions d'euros précités, **142 millions d'euros seraient attribués à la BnF, notamment pour la numérisation des livres et imprimés.** Ils se répartiraient de la manière ci-après.

Projets portés par le ministère de la culture et de la communication ou par ses opérateurs qui pourraient bénéficier des crédits de l'emprunt national

(en millions d'euros)

Opérateur	Projet	Montant
CNC	Numérisation de 13.000 films français du patrimoine en format HD ou 2K (salles de cinéma numérique)	175
BnF et DDM/BnF (presse)	BnF	142
	- Numérisation des imprimés à la BnF et bibliothèques partenaire (+ conservation + traitement bibliographique) - Numérisation de la presse de 1870 à 1939 (num+ OCR+mise en ligne) - Numérisation des fonds rares et précieux : photographies, estampes, manuscrits... - Numérisation et sauvegarde collections sonores et audiovisuelles	140
	Numérisation des archives des quotidiens d'information politique et générale	2
INA	Suite du plan de sauvegarde et de numérisation	95
RMN	Photographie et image	27
Établissements publics	Autres établissements publics	120
Sous-total EP		559
Secrétariat général	Numérisation des contenus culturels (hors EP : plan national de numérisation + Archives)	53
	Plan national de numérisation (appel à projets)	35
	Archives nationales et régionales	18
SG Universcience	Valorisation et développement des services innovants	58
	Structure financière de capital risque pour les PME culturelles	30
	Services culturels numériques innovants dans les institutions et sur Internet	28
	dont plateforme de développement et d'usage consacrée aux jeux vidéo	8
Sous-total autres acteurs		111
TOTAL NUMÉRISATION, DIFFUSION ET RÉUTILISATION DES CONTENUS CULTURELS		670
SG	Mise en place d'un GIP, mutualisant la gestion des infrastructures de stockage	50
DAF	Archivage numérique des données	18
SG	Portail unifié de diffusion des données	12
	Rénovation des bases de données	9
	Portail (Culture.fr)	3
TOTAL DÉVELOPPEMENT D'INFRASTRUCTURES MUTUALISÉES DE STOCKAGE, DE CONSERVATION ET DE DIFFUSION DES DONNÉES		80
TOTAL		750

Source : avis n° 284 (2009-2010) de M. Jean-Claude Etienne sur le premier projet de loi de finances rectificative pour 2010, fait au nom de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication, déposé le 10 février 2010

Si l'on suppose que sur ces 142 millions d'euros, 100 millions d'euros concernent la numérisation d'ouvrages et correspondent à des subventions, et que, conformément à l'hypothèse retenue par le Gouvernement pour l'ensemble des subventions financées sur dotations consommables, ils sont dépensés en 5 ans, cela correspond à un montant d'un peu moins de **20 millions d'euros par an**.

Vœux du Président de la République au monde de la culture (7 janvier 2010) : extraits

« Notre «nouvelle frontière» en 2010, c'est aussi et peut-être d'abord celle de la Révolution numérique. Le numérique efface les frontières entre les pays mais aussi entre les genres et les registres. (...) C'est la même préoccupation qui m'a conduit à annoncer la restauration et la numérisation de tous nos patrimoines immatériels : livres, films de cinéma, programmes audiovisuels, archives de presse, collections ethno-musicales, objets d'art...

« Nous allons y consacrer 750M€. C'est un effort considérable dont j'espère qu'il sera augmenté des contributions de partenaires privés, car les perspectives de rentabilisation sont nombreuses dans la nouvelle économie du savoir. L'Etat sera présent « en force », car on ne peut accepter que nos ressources servent uniquement à accroître les revenus des grandes multinationales. Des plateformes seront mises en place à travers des partenariats public-privé, avec le souci de l'offre mais aussi de la demande. Qu'il soit lecteur, mélomane ou cinéphile, le public veut accéder instantanément à toute l'offre de livres, de musiques, de films, quel que soit l'éditeur ou le distributeur.

(...)

Les modèles économiques doivent évoluer avec les pratiques culturelles mais je reste convaincu qu'il y a des principes intangibles, à commencer par l'exigence du respect des auteurs. »

Source : vœux du Président de la République au monde de la culture, Cité de la musique, 7 janvier 2010

Au total, le financement des mesures proposées par le rapport Tessier ne paraît pas assuré, comme le montre le tableau ci-après.

Le financement des propositions du rapport Tessier : quelques ordres de grandeur envisageables

(on considère que la totalité de la numérisation est effectuée en 10 ans)

(en millions d'euros)

	Par an	Au total
Moyens actuels	6	60
Emprunt national	10*	100*
Total (A)	16	160
Coût total (B)	40**	400**
Montant restant à financer (B-A)	24	240

* On suppose que sur les 142 millions d'euros prévus pour la numérisation du patrimoine de la BnF, seulement 100 millions d'euros concernent des ouvrages.

** Hypothèses de 15 millions d'ouvrages à numériser et de coût de numérisation de 50 euros par ouvrage. On suppose que le partenariat avec Google permet de diviser le coût par deux.

Remarque : on considère ici que l'augmentation du taux de la taxe sur les appareils de reproduction ou d'impression par l'article 52 de la loi n° 2009-1674 du 30 décembre 2009 de finances rectificative pour 2009 ne finance pas le livre numérique, mais comble le manque de financement du CNL pour assurer ses missions actuelles (évalué en 2009 à 12 millions d'euros par le ministère de la culture et de la communication).

Source : calculs de la commission des finances

Ainsi, en moyenne sur les 10 prochaines années, il pourrait manquer environ 24 millions d'euros par an, soit 240 millions d'euros au total. Moins de la moitié du coût du rapport Tessier serait actuellement financée.

Ce manque de financement serait encore supérieur si, pour des raisons liées par exemple à une insuffisance de l'offre industrielle, le coût de numérisation était supérieur à 50 euros par ouvrage.

Ces chiffres doivent cependant être considérés avec prudence, dans la mesure en particulier où le rapport Tessier ne fixe pas d'objectif quantitatif et d'horizon temporel précis.

Par ailleurs, il n'est pas certain que Google accepte les propositions qui lui seront faites, qui exigent des investissements lourds. La BnF devrait également considérablement accroître sa cadence de numérisation, ce qui implique que les entreprises sous-traitantes réalisent elles-mêmes des investissements importants, alors même que l'activité de numérisation est par nature non pérenne.

b) Faut-il vraiment accroître à nouveau le montant de la taxe sur les appareils de reproduction ou d'impression ?

Dans ces conditions, des moyens supplémentaires seront probablement nécessaires si l'on souhaite mettre en œuvre les préconisations du rapport Tessier.

Le ministère de la culture et de la communication souhaite depuis plusieurs années **une nouvelle réforme de la taxe sur les appareils de reproduction ou d'impression, consistant à en étendre l'assiette aux « consommables » (cartouches d'encre...).**

Cette proposition est soutenue par le rapport précité de MM. Patrick Zelnik, Jacques Toubon et Guillaume Cerutti. Selon ce rapport, l'élargissement d'assiette proposé *« permettrait à lui seul une augmentation des moyens du CNL de 10 à 15 millions d'euros par an, même si le taux de cette taxe était ramené à 1,25 % »*. Il s'agirait de consacrer cette augmentation non seulement aux éditeurs (3 millions d'euros)¹, mais aussi, et surtout, **à la Bibliothèque nationale de France (6 millions d'euros).**

Cette proposition suscite certaines interrogations.

Tout d'abord, le principe même des taxes affectées est contestable : si elles sont autorisées par la LOLF², et si l'on comprend l'intérêt pour un ministère de disposer de telles taxes, on conçoit bien qu'il ne saurait être question d'affecter une taxe à chaque politique publique. Cela ne serait pas conforme au principe d'universalité budgétaire, et ne contribuerait pas à la bonne gestion des deniers publics.

Ensuite, comme on l'a vu ci-avant, la taxe concernée a déjà vu son assiette élargie en 2007, et son taux augmenté par la loi de finances rectificative de décembre 2009. On ne peut admettre le principe selon lequel chaque fois qu'un élément de la politique du livre voit son coût augmenter, il faudrait alourdir à nouveau cette taxe, comme le rapport précité de MM. Patrick Zelnik, Jacques Toubon et Guillaume Cerutti le prévoit pourtant explicitement³.

Par ailleurs, on rappelle que depuis 2008 la règle dite du « zéro volume élargi » inclut dans la norme de croissance des dépenses de l'Etat les mesures nouvelles relatives aux taxes affectées aux opérateurs de l'Etat.

¹ Ainsi, « la mission propose des mesures visant à multiplier par trois la somme affectée par le CNL à l'aide à la numérisation des œuvres sous droit d'ici deux ans. L'objectif serait de passer de 1,5 million à 4,5 millions d'euros d'aides à la numérisation des livres d'ici 2011 ».

² On rappelle que, selon l'article 2 de la LOLF, « les impositions de toute nature ne peuvent être directement affectées à un tiers qu'à raison des missions de service public confiées à lui et sous les réserves prévues par les articles 34, 36 et 51 ». Son article 34 prévoit que « dans la première partie, la loi de finances de l'année : (...) autorise, pour l'année, la perception des ressources de l'Etat et des impositions de toute nature affectées à des personnes morales autres que l'Etat ». Selon son article 36, « l'affectation, totale ou partielle, à une autre personne morale d'une ressource établie au profit de l'Etat ne peut résulter que d'une disposition de loi de finances ». Son article 51 dispose que « sont joints au projet de loi de finances de l'année (...) une annexe explicative comportant la liste et l'évaluation, par bénéficiaire ou catégorie de bénéficiaires, des impositions de toute nature affectées à des personnes morales autres que l'Etat ».

³ « L'élargissement de cette assiette aux consommables des appareils de reprographie (cartouches jets d'encre et laser toner) permettrait à lui seul une augmentation des moyens du CNL de 10 à 15 millions d'euros par an, même si le taux de cette taxe était ramené à 1,25 %. (...) Un retour graduel au taux actuel permettrait d'augmenter rapidement ces aides s'il en était besoin ».

Dans ces conditions, **la commission des finances juge préférable de financer l'augmentation des moyens hors emprunt national par des redéploiements de crédits budgétaires**, plutôt que par un nouvel alourdissement de la taxe sur les appareils de reproduction ou d'impression. On peut rappeler à cet égard que si le ministère de la culture et de la communication et le CNL ne gèrent « que » 316 millions d'euros, les moyens de la politique du livre sont au total de l'ordre de 1,3 milliard d'euros.

En tout état de cause, **il convient de s'assurer de la disponibilité à long terme des moyens financiers nécessaires.**

B. LE DÉVELOPPEMENT DES APPAREILS « NOMADES » PERMETTANT LA LECTURE DE LIVRES NUMÉRIQUES, ET LA REMISE EN CAUSE DU MONOPOLE DU LIVRE PAPIER

Le principal enjeu est cependant encore largement ignoré en France. Il s'agit du développement annoncé de l'industrie des appareils « nomades » permettant la lecture de livres numériques (comme les tablettes de lecture numériques, spécialement conçues pour cela). A terme, c'est la question de l'avenir du livre papier qui est posée.

1. Une offre encore balbutiante

Les premiers balbutiements de ces technologies, contemporains de la « bulle Internet » qui a éclaté en 2000, ont été un échec.

Les premières « tablettes de lecture » numériques, selon le rapport Patino

« Les premières tentatives de livres numériques pour supports dédiés se sont d'ailleurs soldées par des échecs, amplifiés par l'éclatement de la bulle internet au tournant des années 2000. En effet, alors que les usages de lecture sur écran étaient peu développés, les premiers matériels dédiés à la lecture de livres électroniques, encore lourds et chers, ne procuraient pas une expérience suffisamment satisfaisante par rapport au livre papier et l'offre de contenus restait insuffisante pour amorcer un mouvement vers le numérique. La société Cytale, créée en 1998 et à l'origine du lecteur Cybook commercialisé à partir de 2001, a ainsi été mise en liquidation judiciaire dès juillet 2002. Gemstar, société américaine de produits et services numériques pour les médias, qui avait racheté début 2000 les premiers fabricants de lecteurs électroniques (le Softbook et le RocketEbook) et le premier éditeur numérique français, 00h00, n'a pu lancer sur le marché américain sa tablette de lecture numérique Gemstar eBook. L'arrêt de ses activités a entraîné la fermeture du site de 00h00 en 2003. Le lecteur Librie de Sony, lancé en 2004 au Japon, est également un échec : son prix élevé et les mesures anti-piratage draconiennes – les livres pouvaient seulement être empruntés pour une durée de 60 jours - ont découragé les consommateurs. Les grandes librairies en ligne, essentiellement américaines, qui avaient ouvert des compartiments numériques en 2000 (notamment Barnes&Nobles et Amazon), ont de leur côté abandonné cette activité ou l'ont laissée en friche. »

Source : Bruno Patino, « Rapport sur le livre numérique » remis à Mme Christine Albanel, le 30 juin 2008

a) Un marché actuellement dominé par des tablettes de lecture spécialisées

Actuellement, il existe quatre principaux fabricants de tablettes exclusivement dédiées à la lecture de livres numériques :

- le libraire en ligne Amazon, qui commercialise le Kindle, leader sur le marché américain, commercialisé en France depuis octobre 2009 ;
- Sony (fabricant du Reader) ;
- Bookeen (fabricant du Cybook) ;
- le libraire américain Barnes and Noble (fabricant du Nook).

Ces appareils disposent d'un écran en noir et blanc, non rétroéclairé, utilisant la technologie dite de « l'encre électronique », très peu consommatrice en énergie (ce qui permet aux tablettes d'avoir une forte autonomie), et offrant un confort de lecture analogue à celui d'un livre papier. Ils demeurent assez rustiques, se limitant aux fonctions essentielles, et ont encore un prix élevé (de quelques centaines d'euros).

Les quatre appareils présentent des différences importantes :

- contrairement à ses concurrents, le Kindle permet de télécharger des ouvrages directement auprès d'Amazon, grâce à un opérateur de téléphonie mobile (actuellement l'offre de titres correspond à plus de 360.000 livres, en anglais, dont la quasi-totalité des bestsellers du *New York Times*, ainsi que plusieurs journaux et magazines) : il n'est donc pas nécessaire de passer par Internet pour télécharger préalablement les livres sur un ordinateur¹ ;

- le Kindle utilise un format dit « propriétaire » (eBook). La conséquence est qu'il n'est pas possible de lire sur un Kindle des livres qui ne viennent pas d'Amazon. Les trois autres appareils permettent quant à eux de lire des ouvrages au format PDF ou Epub, payants ou, s'ils sont libres de droits, disponibles gratuitement sur divers sites (comme <http://books.google.fr>, www.gutenberg.org, www.feedbooks.com ou fr.wikisource.org) ;

- il est possible d'accéder à la même offre de livres que sur Kindle en utilisant à la place un iPhone.

Amazon suit donc la même stratégie qu'Apple dans le cas de la musique. Apple vend actuellement environ 70 % de la musique en ligne parce qu'il a su imposer son matériel, qui grâce à un système de DRM exclusifs ne lit que ses fichiers iTunes.

¹ Cette particularité a suscité une polémique en juillet 2009, quand Amazon a effacé à distance une des versions de 1984 de George Orwell, après avoir réalisé qu'elle n'était pas en règle vis-à-vis des droits d'auteur.

b) Un marché bouleversé par l'iPad, dans un sens favorable aux libraires ?

En janvier 2010, la société Apple a présenté l'**iPad**, tablette tactile multifonctions, occupant une position intermédiaire entre l'iPhone – dont elle peut utiliser toutes les applications – et l'ordinateur. L'iPad est donc capable en particulier de naviguer sur Internet. Par ailleurs, dans le cas des livres sous droits, **l'iPad doit être alimenté par une librairie en ligne, iBooks, permettant d'acheter des livres numériques** (au format ouvert Epub). Pour la lecture de livres, cet appareil présente certains inconvénients par rapport aux tablettes spécialisées (écran en couleurs, mais plus lumineux et donc potentiellement plus fatigant pour les yeux ; autonomie d'une dizaine d'heures, et non de plusieurs semaines). Cependant, compte tenu du faible nombre de « gros lecteurs », son marché potentiel est plus vaste, et sa capacité à naviguer sur Internet permet notamment d'accéder à des livres ne se présentant pas sous un format téléchargeable sur les tablettes spécialisées (comme ceux au format HTML sur divers sites gratuits, ou les ouvrages partiellement consultables figurant sur <http://books.google.fr>). L'iPad ne devrait pas cependant permettre à brève échéance d'acheter des livres francophones : si un partenariat a été conclu avec cinq éditeurs américains, aucun n'a pour l'instant été annoncé avec des éditeurs européens.

L'iPad aura probablement comme conséquence importante de contribuer à « casser » le quasi-monopole d'Amazon pour la vente de livres sous droits. Les éditeurs devraient donc se trouver dans une situation plus favorable pour négocier leur prix de vente avec les libraires électroniques, et le prix de vente de ceux-ci au lecteur¹. L'iPad présente en outre l'intérêt pour les éditeurs d'être **un ordinateur, capable de lire des livres sous des formats divers – et donc, potentiellement, ceux qu'ils vendraient sur leurs propres sites** –, contrairement au Kindle, qui ne peut lire que des livres au format eBook, spécifique d'Amazon.

2. Une possibilité de substitution importante au livre papier

Les avis sur l'avenir des tablettes de lecture et du livre numérique sont partagés, en général assez tranchés, et corrélés à l'âge de celui qui s'exprime. On conçoit en effet que des personnes qui n'utilisent pas d'ordinateur comme outil de travail seront probablement peu enclines à lire des livres sur une tablette de lecture.

Environ 60 % des personnes auditionnées par le rapporteur ont estimé que le livre numérique constitue une menace importante pour le livre papier, même si seul M. Bruno Patino, auteur d'un rapport remarqué sur le livre numérique, a estimé de façon catégorique que la « révolution » aura bien lieu. Les avis sont partagés, quel que soit le secteur concerné.

¹ Selon la presse, la politique d'Apple est actuellement de laisser aux éditeurs la maîtrise de leur prix, tout en prélevant une commission de 30 % (Le Figaro, 8 février 2010).

Si l'on essaie d'aller au-delà des opinions des uns et des autres, et de « creuser » un peu la question, les faits essentiels sont les suivants.

a) Les acheteurs de tablettes de lecture et de livres numériques correspondront probablement à une minorité de « gros lecteurs »

Tout d'abord, les enquêtes montrent que les possesseurs actuels de tablettes de lecture sont de « gros lecteurs », qui sont en effet les seuls à avoir intérêt à disposer d'un tel appareil. Si l'on retient une hypothèse de 10 euros par livre papier, l'acquisition d'une machine pour une centaine d'euros (300 aujourd'hui) serait amortie au bout de 10 livres. Or, seulement 40 % des gens lisent au moins 10 livres par an, et 15 % plus de 25 livres par an, comme le montre le tableau ci-après.

La répartition des lecteurs en fonction du nombre de livres lus au cours des 12 derniers mois

(en %)

	1973	1981	1988	1997	2005
aucun livre	30	26	26	26	21
1 à 9 livres	24	28	32	34	38
10 à 24 livres	23	25	25	23	25
25 livres et plus	22	18	17	14	15
NSP	1	2	1	3	2
TOTAL	100	100	100	100	100

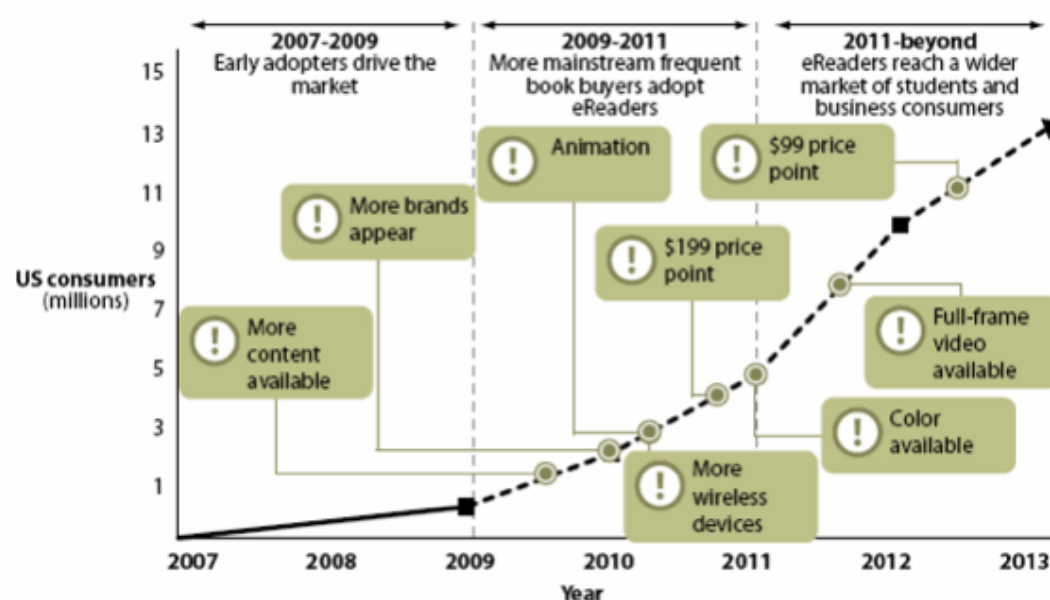
Sources : 1973-1997 : *Pratiques culturelles des Français, ministère de la Culture/DEP* (2.000 personnes de 15 ans et + en 1973 ; 3.000 en 1981 ; 5.000 en 1988 ; 4.350 en 1997) ; 2005 : CREDOC ; 2006 pour DLL-BPI, *Fréquentation, usages et image des bibliothèques municipales en 2005*

Le marché potentiel des tablettes de lecture est donc, par nature, bien plus restreint que celui des baladeurs MP3.

On peut cependant raisonnablement prévoir que le marché des tablettes de lecture se développera dans les prochaines années, alors que le prix baissera (les enquêtes suggérant que le seuil psychologique se situe autour de 100 dollars, contre un prix de l'ordre de 300 dollars aujourd'hui) que de nouveaux fabricants apparaîtront et qu'ils deviendront de plus en plus perfectionnés. Tel est ce qu'indique en particulier une récente étude de l'institut Forrester, au sujet des ventes de tablettes de lecture aux Etats-Unis.

Les perspectives de vente des tablettes de lecture de livres numériques aux Etats-Unis, selon l'institut Forrester

Figure 6 Drivers Of Growth For eReader Devices And Content



54463

Source: Forrester Research, Inc.

Source : Forrester Research, septembre 2009

Il ne faut pas sous-estimer le pouvoir de fascination que constituera un appareil donnant un accès immédiat à la quasi-totalité de la littérature mondiale. Par ailleurs, les tablettes de lecture rempliront des fonctions inconnues du livre papier (recherche de mots, multimédia...). Les moyens publicitaires mis en œuvre seront en outre importants.

b) *Les livres numériques : déjà plus de 5 % des ventes de livres aux Etats-Unis ?*

Un marché de l'ordre de 15 millions de personnes à moyen terme, soit environ 5 % de la population américaine, peut sembler modeste.

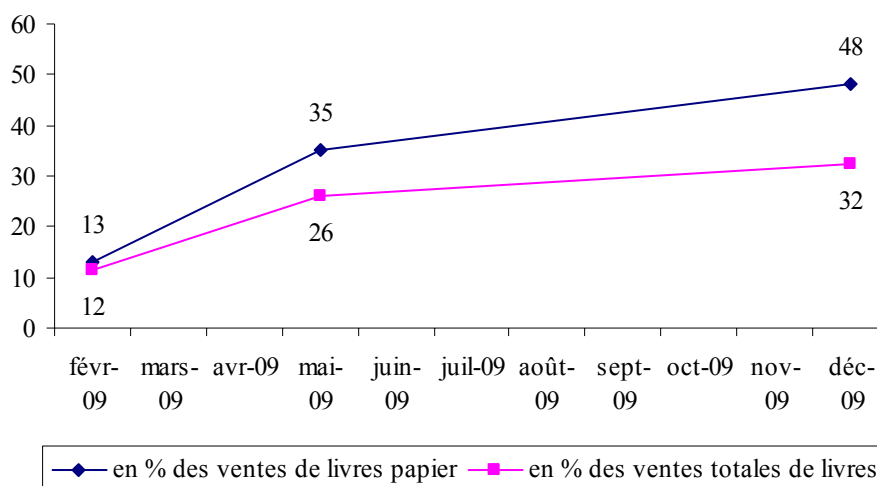
Cela ne signifie pas cependant que les livres numériques se répandront peu. En effet, le marché du livre est concentré sur un petit nombre de lecteurs.

Ainsi, le PDG d'Amazon, M. Jeff Bezos, a annoncé en décembre 2009 au magazine en ligne *Slate*¹ que « ***pour les titres qui ont une édition Kindle, les ventes de livres Kindle sont de 48 % des ventes physiques. C'est davantage que les 35 % de mai. L'activité croît très vite*** ». Par ailleurs, lors d'une conférence de presse tenue en mai 2009, M. Jeff Bezos a indiqué que ce taux était de 13 % en février 2009.

¹ <http://www.slate.com/toolbar.aspx?action=print&id=2239165>.

Proportion de livres vendus au format électronique pour Kindle, dans le cas des titres existant à la fois en version Kindle et en version papier

(en %)



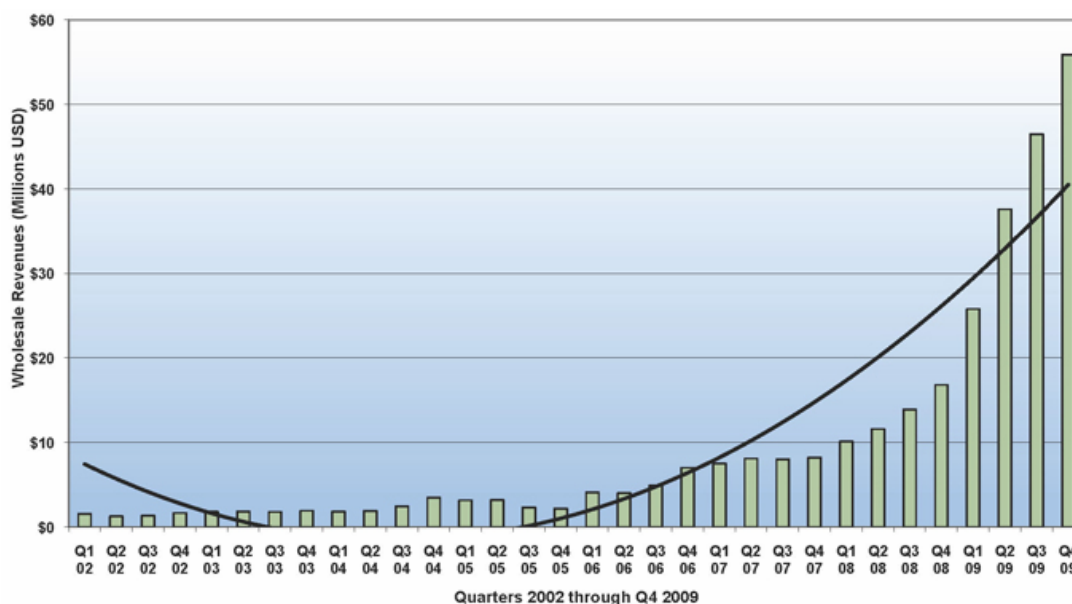
Source : calculs du rapporteur, d'après les déclarations de M. Jeff Bezos

Comme aux Etats-Unis environ 15 % des livres « papier » sont vendus sur Amazon, cela suggère **qu'actuellement les achats de livres numériques représentent environ 7 % de ceux des livres papier (et de ceux de l'ensemble des livres).**

Si l'on raisonne non plus en nombre de livres, mais en **montant** des ventes, on observe également une **augmentation rapide**, comme le montre le graphique ci-après.

Montant des ventes en gros de livres numériques aux Etats-Unis

(en millions de dollars)



Source : International Digital Publishing Forum (http://www.idpf.org/doc_library/industrystats.htm)

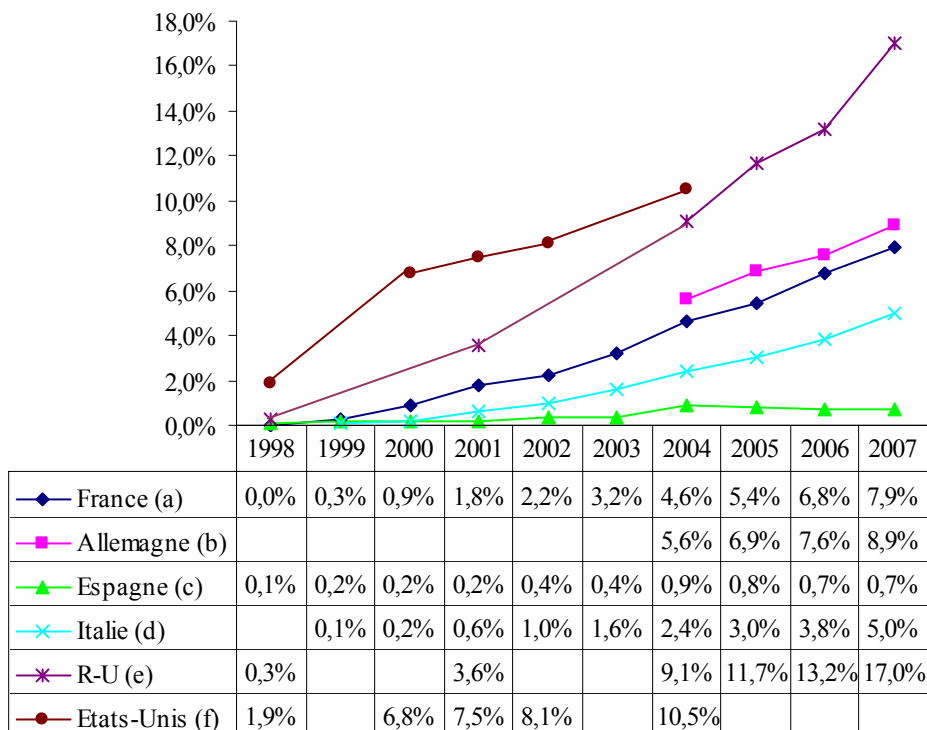
Selon l'association des éditeurs américains, citée par l'Autorité de la concurrence¹, au premier trimestre 2009, les ventes de livres numériques représentaient, en valeur, **2,4 % du marché du livre global**, contre une moyenne de 0,6 % l'année précédente.

Même si l'on suppose qu'une large majorité d'acheteurs potentiels de livres numériques constituent un sous-groupe de ceux qui achètent actuellement leurs livres papier sur Internet, **la part encore modeste des livres papier achetés sur Internet dans le nombre total de livres papier vendus ne peut être mise en avant pour affirmer que les livres numériques seraient, par nature, condamnés à ne représenter qu'une faible part du marché.** En effet, en 2007, au Royaume-Uni et, vraisemblablement, aux Etats-Unis, les ventes de livres papier sur Internet représentaient environ 20 % du chiffre d'affaires total de ventes de livres papier, et ce taux augmente de façon continue sans qu'il soit possible de déceler d'inflexion, comme le montre le graphique ci-après.

¹ Autorité de la concurrence, avis n° 09-A-56 du 18 décembre 2009 relatif à une demande d'avis du ministre de la culture et de la communication portant sur le livre numérique.

La part des achats de livre papier sur Internet

(en % de la valeur totale)



Sources :

- (a) TNS Sofres pour OEL/CNL, panel de 10.000 consommateurs de 15 ans et plus, répartition des achats de livres en valeur (hors livres scolaires et fascicules)
- (b) Media Control GfK International, Handelspanel Buch (panel détaillants)
- (c) Federacion de Gremios de Editores de Espana (FGEE), Comercio Interior del Libro en España
- (d) Associazione Italiana Editori (AIE) ufficio studi, Reports on publishing in Italy
- (e) Book Marketing Ltd/TNS-Sofres, Books and the consumer, panel de 13.000 consommateurs de 12 ans et plus, cité par Frank Fishwick, Book prices in the UK since the end of rpm, 2008
- (f) BISG/Ipsos BookTrends (panel de 12.000 consommateurs), cité par US Census Bureau, Statistical abstracts of the United States

Remarques :

- (a) y compris ventes des clubs et livres d'occasion via internet et sites étrangers
- (b) hors sites étrangers
- (d) hors sites étrangers
- (e) le chiffre publié par BML pour 2007 est de 20%, mais inclut les ventes des clubs sur internet, qui n'étaient pas prises en compte jusqu'en 2006. Si l'on exclut ces ventes (périmètre 2006), le chiffre pour 2007 est 17%.
- (f) pas de données après 2004

Source : ministère de la culture et de la communication

3. Les deux grands scénarios

Un scénario où le nombre de ventes de livres numériques serait égal à terme à **50 % du nombre de livres papier actuellement vendus** n'est pas irréaliste :

- dans le cas de la France, on peut calculer à partir du tableau figurant en page 52 du présent rapport d'information, relatif à la répartition des lecteurs français en fonction du nombre de livres lus, qu'environ 80 % des achats de livre sont le fait de 40 % des lecteurs, et que près de 50 % sont le fait de 15 % des lecteurs. **Dans l'hypothèse où les 15 % de lecteurs français qui lisent le plus « basculeraient » sur les tablettes de lecture, ce sont donc la moitié des livres papier publiés annuellement qui pourraient disparaître ;**

- ce taux de 50 % pourrait également être atteint avec une moindre diffusion des tablettes de lecture, mais un nombre important de **livres vendus sur smartphone**¹.

Certes, ce « basculement » se ferait de façon progressive, pour des raisons en particulier générationnelles. Cependant, l'impact pourrait être considérable.

Schématiquement, on peut distinguer deux grands scénarios :

- dans le **premier scénario, il n'y a pas de « cannibalisation »**, les ventes de livres numériques venant simplement s'ajouter à celles de livres papier ;

- dans le **second scénario**, il y a « cannibalisation », les ventes de livres papier étant fortement réduites par celles des livres numériques.

a) Scénario 1 : les ventes de livres numériques viennent s'ajouter à celles de livres papier

Le premier scénario est peut-être le moins intuitif, puisqu'on pourrait supposer *a priori* que le développement du livre numérique se fait au détriment du livre papier.

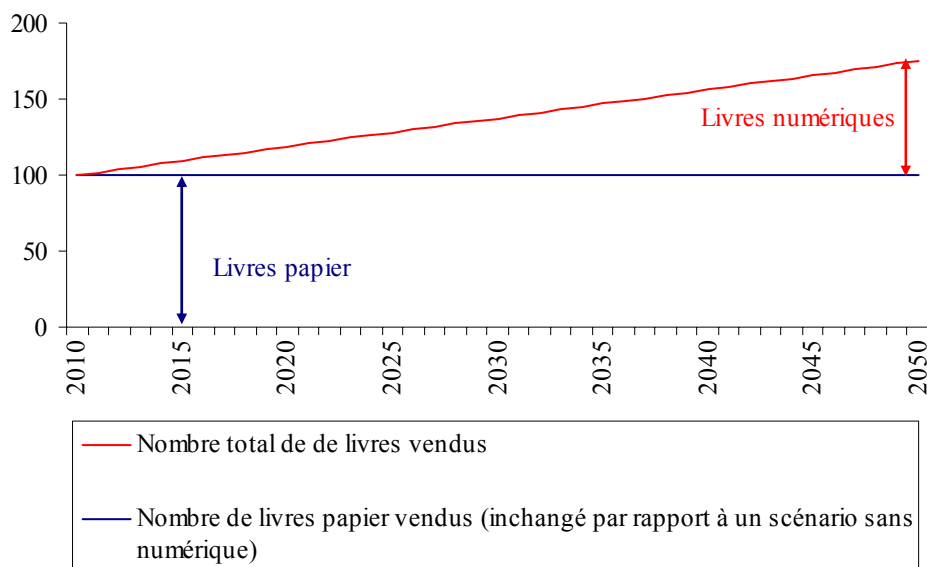
Cependant, lors de la conférence de presse précitée de mai 2009, **M. Jeff Bezos, PDG d'Amazon, a déclaré que jusqu'à présent le Kindle n'avait pas suscité de diminution des ventes de livres papier, les acheteurs de livres numériques maintenant inchangés leurs achats de livres papier, auxquels venaient s'ajouter 1,6 à 1,7 livre numérique par livre papier vendu.**

¹ *Le phénomène est particulièrement important au Japon. Ainsi, selon le rapport de M. Bruno Patino : « En deux ans, le roman pour téléphone portable, visant un public d'adolescentes, est devenu un segment majeur du marché du livre : la moitié des dix best-sellers sur papier de l'année 2007 sont sortis à l'origine en feuilleton numérique pour téléphones mobiles. Le plus connu, Koisora (Lien d'amour), s'est vendu à 1,5 million d'exemplaires. Le manga numérique est au coeur de ce développement : 40 % des lecteurs de livres électroniques en lisent ».*

Certes, il paraît peu probable que sur le long terme aucune « cannibalisation » n'ait lieu. Cependant, la réalité pourrait être proche de ce modèle, en particulier dans l'hypothèse où les éditeurs parviendraient, grâce à une politique de tarification des nouveautés peu favorable au livre numérique, à « spécialiser » le livre numérique dans des ouvrages qui se seraient peu vendus au format papier (réédition de livres libres de droit...). En outre, certains livres sont conçus pour être vendus sous forme numérique avant de l'être en version papier¹.

Scénario 1 : absence totale de cannibalisation du livre papier par le livre numérique

(nombre de livres vendus, scénario sans livre numérique=100)



On suppose que les 15 % de plus gros lecteurs, correspondant à 50 % des ventes de livres papier, s'équipent progressivement d'ici 2050 de tablettes de lecture numériques, et qu'ils achètent en plus de leurs livres papier 1,5 livre numérique par livre papier.

Source : calculs de la commission des finances

b) Scénario 2 : « cannibalisation » d'ici 2050 de 50 % des ventes de livres papier par le livre numérique

On peut cependant s'interroger sur la vraisemblance d'un tel scénario sans « cannibalisation ».

En effet, la position des éditeurs dominant actuellement le marché sera vraisemblablement concurrencée par des éditeurs spécialisés dans le livre numérique, français ou étrangers (Google, Amazon...). Ceux-ci pourraient

¹ Tel est le cas en France du roman Thomas Drimm, publié en 2009 par l'écrivain Didier van Cauwelaert.

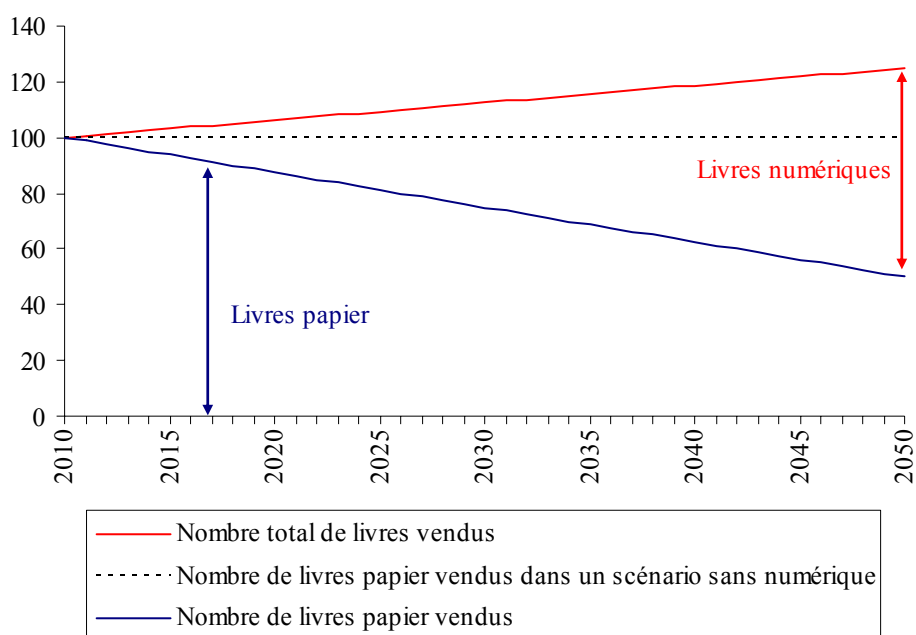
imposer à terme des titres aussi intéressants pour les livres numériques que pour les livres papier, à un prix considérablement moins élevé.

Le déclin du livre papier pourrait être précipité par des phénomènes auto-entretenus : le livre papier deviendrait de plus en plus cher à cause de la chute de ses tirages, et verrait également ses ventes diminuer à cause de la disparition de nombreuses librairies, incapables de supporter la baisse de leur chiffre d'affaires.

Le livre papier verrait alors ses ventes considérablement diminuer du fait du développement du livre numérique, qui, grâce à un prix peu élevé, se vendrait davantage que se serait vendu le livre papier.

Scénario 2 : cannibalisation du livre papier par le livre numérique

(nombre de livres vendus, scénario sans livre numérique=100)



On suppose que les ventes de livres papier sont divisées par 2 en 2050. En retenant les hypothèses d'un prix du livre numérique égal à la moitié de celui du livre papier, et d'une élasticité-prix égale à -1, le nombre de livres numériques vendus serait égal à 1,5 fois celui des livres papier.

Source : calculs de la commission des finances

4. Le vrai enjeu : permettre aux éditeurs de conserver leur rémunération par exemplaire vendu

a) *Les éditeurs français actuels pourraient être perdants dans le cas du scénario 2*

Le scénario 1 ne susciterait que des gagnants – les auteurs et éditeurs de livres numériques –, si l'on suppose que la non substituabilité entre livres papier et numériques permet aux éditeurs de livre papier de maintenir les prix de ceux-ci inchangés.

Il est cependant vraisemblable que le scénario 2 se réalisera au moins partiellement.

(1) Le développement du livre numérique est favorable à la fonction d'éditeur, sauf si le libraire numérique parvient à obtenir une forte rémunération

Afin de se faire une idée de l'impact potentiel du scénario 2 sur la chaîne du livre, il convient tout d'abord de se référer à la décomposition du coût actuel d'un livre papier.

La décomposition du coût d'un livre papier et d'un livre numérique : quelques scénarios possibles

(en euros)

	Livre papier *	Livre numérique		
		Vente directe par l'éditeur	Vente par un libraire numérique	
			Scénario A	Scénario B
Auteur	1	1	1	1
Editeur	2	2	2	1
Imprimeur	2	1**	1**	1**
Diffuseur=promotion	1			
Distributeur=circulation physique des livres (Hachette, Sodis...)	1			
Libraire	3	0	3	4
Total hors taxes	10	4	7	7
TVA***	0,6	0,8	1,4	1,4
Total	~10	~5	~8	~8

* En 2007, le prix d'achat moyen d'un livre neuf était de 11,6 euros, toutes catégories confondues, et de 6,30 euros pour les livres au format de poche (ouvrage de littérature contemporaine, commercialisé selon un schéma classique de diffusion). Source : d'après Hervé Gaymard, « Situation du livre – évaluation de la loi relative au prix du livre et questions prospectives », mars 2009. On a retenu l'exemple d'un livre « moyen », arrondi les chiffres, et ajouté la TVA.

** Coûts correspondant pour le numérique (stockage...).

*** TVA à 5,5 % pour le livre papier et 19,6 % pour le livre numérique.

Source : calculs de la commission des finances

Actuellement, le coût d'un livre est représenté pour seulement 30 % par la rémunération de l'auteur et de l'éditeur.

Le livre numérique pourrait donc être vendu considérablement moins cher que le livre papier, grâce à la disparition des coûts constitués par les imprimeurs, les diffuseurs, les distributeurs et les libraires. Certes, il existe aussi des coûts supplémentaires (stockage des données...), mais ils sont faibles.

La question est de savoir si les éditeurs commercialiseront directement leurs livres numériques :

- si tel est le cas, ou si la concurrence entre libraires en ligne est suffisante pour que ceux-ci soient peu rémunérés, le prix du livre numérique pourrait être **réduit de moitié** par rapport à celui du livre papier (scénario A) ;

- en revanche, si la commercialisation de livres numériques est assurée par un petit nombre de grandes entreprises, la diminution du prix du livre par rapport au livre papier pourrait ne plus être que **d'environ 20 %** (scénarios B et C).

Ces estimations sont compatibles avec les chiffres figurant dans l'avis¹ de décembre 2009 de l'Autorité de la concurrence relatif au livre numérique².

Dans le cas des scénarios B et C, **une question centrale est de savoir si les éditeurs parviennent à maintenir leur rémunération par exemplaire vendu**, ou si le pouvoir de marché du libraire numérique (aux Etats-Unis, Amazon) est tel qu'il peut réduire celle-ci : dans ce dernier cas, **l'existence de certains éditeurs risque de devenir problématique**.

Certes, dans l'hypothèse où la rémunération de l'éditeur par livre vendu demeurerait inchangée, l'activité **d'édition *stricto sensu*** deviendrait **bien plus rentable qu'actuellement**. En effet, dans le cas du livre numérique les coûts d'édition pour un titre donné sont fixes, quel que soit le nombre total de tirages. Ainsi, après rémunération de l'auteur, l'augmentation du chiffre d'affaires de l'éditeur résultant de celle du nombre d'exemplaires vendus (du fait d'un prix inférieur à celui du livre papier) reviendrait entièrement « dans la poche » de celui-ci.

Dans un cas extrême de « cannibalisation » totale du titre concerné par le livre numérique, dans l'exemple retenu³ **l'augmentation du nombre d'exemplaires vendus du fait de la diminution de prix pourrait multiplier le résultat d'exploitation par 2 ou 3, avec un taux de rentabilité**

¹ Autorité de la concurrence, avis n° 09-A-56 du 18 décembre 2009 relatif à une demande d'avis du ministre de la culture et de la communication portant sur le livre numérique.

² « Le prix d'un livre numérique varie en moyenne entre le prix du livre « papier » et un prix environ deux fois moindre. Selon les acteurs interrogés, la réduction serait en moyenne de l'ordre de - 20 % par rapport à un livre « papier » et les attentes des consommateurs se situeraient entre - 20 % et - 40 % ».

³ Cet exemple n'a bien entendu qu'une valeur illustrative.

commerciale qui passerait de 7 % à 20 % ou 25 %, comme le montre le tableau ci-après.

**Le résultat d'exploitation des éditeurs : quelques scénarios illustratifs
(cas extrême de « cannibalisation » totale du titre concerné)**

(en euros)

		Livre papier	Livre numérique						
			Sans prise en compte de l'augmentation du nombre de ventes			Avec prise en compte de l'augmentation du nombre de ventes*			
			Vente directe par l'éditeur	Vente par un libraire numérique			Vente directe par l'éditeur	Vente par un libraire numérique	
			Scénario A	Scénario B	Scénario C	Scénario A	Scénario B	Scénario C	
Livre papier=100	Nombre de livres*	100	100	100	100	150	120	120	
Euros	Prix de vente d'un livre par l'éditeur	7	4	4	3	4	4	3	
Résultat d'exploitation du livre papier=100	Chiffre d'affaires	1400	800	800	600	1200	960	720	
	Coûts	-1300	-700	-700	-700	-900	-750	-750	
	Résultat d'exploitation	100	100	100	-100	300	210	-30	
%	<i>Rentabilité commerciale</i>	7	15	15	-15	25	20	-5	

* On suppose une élasticité-prix de - 1 (une baisse des prix de n % suscite une augmentation du nombre de ventes de n %).

Source : calculs de la commission des finances, d'après le tableau précédent

Cependant, le scénario C, dans lequel le libraire numérique impose une forte réduction de la rémunération de l'éditeur par exemplaire vendu, se traduit par **un déficit d'exploitation de l'éditeur** (pour le titre concerné), même après prise en compte de l'augmentation du nombre d'exemplaires vendus.

La capacité des éditeurs à préserver leur rémunération par exemplaire vendu est donc pour eux un enjeu crucial.

Ainsi, les éditeurs français craignent d'être un jour obligés de vendre des livres numériques par l'intermédiaire d'une société en situation de monopole ou de quasi-monopole, comme Amazon, qui fixerait les prix de vente des livres, et donc ceux d'achat aux éditeurs, à un prix très bas, éventuellement en vendant à perte. La répartition de la valeur ajoutée entre les différents acteurs de la chaîne du livre ne serait donc plus la même, les éditeurs se trouvant alors dans une situation analogue à celle des libraires

aujourd'hui, c'est-à-dire obligés de se contenter des « restes » que leur accorderait l'acteur dominant de la chaîne (qui serait le libraire numérique).

Comme M. Arnaud Nourry, PDG de Hachette Livres, l'a indiqué en août 2009 dans un entretien au *Financial Times*, la mise en ligne gratuite de millions de livres libres de droits par Google et la commercialisation de centaines de milliers de livres numériques autour de 10 dollars par Amazon pourrait susciter un alignement des prix entre 0 et 10 dollars, ce qui ne va pas dans le sens du maintien de la rémunération des éditeurs.

(2) D'autres risques pour les éditeurs français

Même dans le cas de figure où les éditeurs parviendraient à maintenir leur rémunération par exemplaire vendu, **certains risquent d'être victimes du développement du livre numérique.**

Tout d'abord, en France les principaux éditeurs possèdent les principaux diffuseurs et distributeurs (Hachette, Sodis...). Ainsi, de même que les éditeurs français sont indirectement victimes du développement de la vente de livres papier sur Internet, ils seraient indirectement victimes de celui de la vente de livres numériques.

A cela s'ajoute le fait que les éditeurs papier actuels n'ont aucune garantie d'être les éditeurs numériques de demain. En effet, l'avantage compétitif actuel des principaux éditeurs vient en grande partie du fait qu'ils disposent de réseaux de diffuseurs, de distributeurs et de libraires, qui leur permettent de faire parvenir leurs livres sur les rayonnages. Dans le cas du livre numérique, l'importance de ces réseaux disparaît. La puissance d'un éditeur vient alors de son alliance éventuelle avec un libraire numérique ou un fabricant de tablettes de lecture, voire de sa capacité à distribuer lui-même ses livres numériques. Dans ces conditions, les grands éditeurs français actuels pourraient se trouver concurrencés par des *outsiders*, comme Google, mais aussi des entreprises de téléphonie mobile. Ainsi, en France l'écrivain Didier van Cauwelaert, prix Goncourt 1994 pour *Un aller simple*, a publié en 2009 son roman *Thomas Drimm* sous forme de feuilleton sur smartphone, avec la société Smartnovel, préalablement à sa sortie en version papier. Si en 2000 la publication par l'écrivain américain Stephen King de son roman *The Plant* directement sur Internet a été un échec, il n'est pas impossible que des expériences de ce type se multiplient avec succès au cours des prochaines années, au risque de marginaliser les éditeurs.

b) Les éditeurs français entrent à reculons sur le marché du livre numérique

Tout cela explique que les éditeurs français semblent très prudents, voire réticents, en ce qui concerne le développement du numérique.

(1) Une offre encore très limitée

Tout d'abord, l'offre commerciale de livres numériques demeure en France très modeste.

Aux Etats-Unis, Amazon propose sous forme numérique plus de 360.000 livres, dont la quasi-totalité des best sellers du *New York Times*, ainsi que plusieurs journaux et magazines.

En France, l'offre se limite pour l'essentiel¹ à celles d'Hachette Livres (Albin Michel, Fayard...), qui a racheté la société Numilog, et de l'Harmattan. Ces ouvrages peuvent être achetés sur le site <http://livreelectronique.fnac.com>, dont l'offre demeure modeste, avec environ 30.000 titres alors qu'en 2008 les seules entrées au dépôt légal en France ont concerné 69.958 titres, pour un nombre total de titres disponibles de 594.600.

(2) Une tarification peu incitative à l'achat de livres numériques

Ensuite, la tarification retenue est nettement moins agressive qu'aux Etats-Unis.

Aux Etats-Unis Amazon vend habituellement ses livres numériques autour de 10 dollars, ce qui correspond à peu près au prix d'un livre de poche, mais à 50 % du prix du livre relié. Si l'on exclut quelques ouvrages professionnels au prix très élevé², les prix s'échelonnent de 2,30 dollars à un montant qui dépasse rarement la quinzaine de dollars. A titre d'exemple, le tableau ci-après indique la tarification du roman *Angels and Demons* (*Anges et Démons*) de Dan Brown.

La tarification du roman « Angels and Demons » (« Anges et Démons ») de Dan Brown sur le site www.amazon.com

(en dollars)

	Prix
Edition pour Kindle	11,49
Relié	18,72
Poche	10,88
Poche grand public (« mass market paperback »)	9,99

Source : d'après www.amazon.com (26 octobre 2009)

En France, la tarification de la FNAC est nettement moins agressive, la règle étant de vendre un livre numérique seulement 5 ou 6 % moins cher que sa version papier, même s'il s'agit d'une version reliée.

¹ Une vingtaine de librairies et Chapitre.com vendent également des livres numériques.

² Pouvant dépasser les 7.000 dollars.

La tarification des 10 meilleures ventes numériques de la FNAC

(en euros)

	Auteur	Editeur	Prix du livre numérique	Prix du livre papier	Ecart (en %)
Le trésor des abbesses	Charlène Mauwls	Ex Aequo	4	non disponible	-
La Forêt des Mânes	Jean-Christophe Grangé	Albin Michel	20,5	21,76	-5,8
Crève, l'écran	André Klopmann	Fayard	6,55	6,94	-5,6
Survivre aux crises	Jacques Attali	Fayard	13,4	14,16	-5,4
Le Voyage d'hiver	Amélie Nothomb	Albin Michel	13,5	14,25	-5,3
Une ombre plus pâle	H. Andrea Japp	Calmann-Lévy	17,9	18,91	-5,3
Chasses à l'homme Prix du Quai des Orfèvres 2009	Christophe Guillaumot	Fayard	8	8,46	-5,4
Le Meilleur de l'humour noir	Sébastien Bailly	Fayard/Mille et une nuits	2,7	2,85	-5,3
Twilight - 1. Fascination	Stephenie Meyer	Hachette Jeunesse	16,1	17,1	-5,8
L'ombre du soleil	Christelle Maurin	Fayard	7,1	non disponible en neuf	-

Source : d'après <http://www.fnac.com> (26 octobre 2009)

De manière paradoxale, les éditeurs nient que les coûts soient moindres pour un livre numérique que pour un livre papier. Ainsi, le SNE a diffusé au salon du livre, le 17 mars 2009, un texte¹ dans lequel il affirme qu'« *un livre numérique coûte au moins autant à produire qu'un livre papier* », en raison des coûts propres au numérique, qui selon lui « *compensent peu ou prou la disparition des coûts liés au papier* ». L'argumentation² est cependant peu convaincante. On peut d'ailleurs noter que l'argument selon lequel le livre numérique serait fortement handicapé par une imposition à la TVA à taux plein³ n'a de sens que si l'on suppose que son prix hors taxe est

¹ *Le livre numérique : idées reçues et propositions.*

² « - il y a de nouveaux coûts qui apparaissent avec le numérique : coûts de conversion des fichiers (voire de numérisation s'il s'agit de livres plus anciens), coûts de stockage des fichiers, coûts de sécurisation des fichiers, frais juridiques liés à l'adaptation des contrats d'édition et à la défense contre le piratage, etc. - vendre des livres numériques ne se fait pas tout seul : cela nécessite un diffuseur-distributeur (« e-distributeur » pour reprendre la terminologie de Gallica2) et des sites de vente en ligne des livres (« e-librairies »). A ce sujet, pourquoi ne pas pratiquer la vente directe ? Ce serait méconnaître l'importance stratégique que revêt la librairie de qualité pour tous les éditeurs (...). - tous ces nouveaux coûts compensent peu ou prou la disparition des coûts liés au papier ».

³ « Et en plus, le taux réduit de TVA de 5,5 %, dont bénéficie le livre papier, ne concerne pas le livre numérique, taxé au taux normal de 19,6 % : d'où un surcoût de 14 % du livre numérique ! ».

proche de celui du livre papier¹. Au total, le SNE rejette fermement l'idée que le livre numérique doive être au moins 30 % moins cher que le livre papier².

L'Autorité de la concurrence estime en revanche le que le livre numérique pourra coûter nettement moins cher que le livre papier³.

Les deux points de vue peuvent être conciliés si l'on considère que le marché du livre numérique est encore très limité en France, d'où de faibles économies d'échelle. En revanche, **il est inévitable que d'ici quelques années les coûts du livre numérique soient nettement inférieurs à ceux du livre papier.**

c) Une possible remise en cause de la diversité éditoriale ?

Selon les éditeurs, des prix très bas imposés par les libraires en ligne remettraient en cause la **diversité de l'offre**.

Ce point de vue est notamment celui du rapport précité de MM. Patrick Zelnik, Jacques Toubon et Guillaume Cerutti. Selon ce rapport, *« la préservation de la diversité, non seulement des auteurs mais aussi des éditeurs et des libraires, ne peut passer que par une régulation prévenant la captation de la valeur par un seul acteur – lequel deviendrait sinon l'unique prescripteur de ce qui s'écrit, à l'aune de ce qui se vend »*.

Il n'est cependant pas évident qu'un prix unique du livre numérique soit aussi utile à la diversité de l'offre que l'est, par exemple, celui du livre papier.

La loi Lang de 1981 consiste, en interdisant aux libraires de vendre en dessous d'un certain prix, à empêcher les grandes surfaces de capter les ventes de livres à fort tirage (en profitant du fait que comme elles ne vendent pas de livres à faible taux de rotation, leurs coûts sont plus faibles que ceux des librairies traditionnelles) et d'entraîner ainsi la disparition des librairies vendant des titres moins « commerciaux ». La loi Lang répond donc à un objectif de défense de la culture et de la pluralité des ouvrages publiés. Par ailleurs, l'exemple du Royaume-Uni suggère que le prix unique n'a pas d'effet

¹ On peut prendre l'exemple d'un livre papier coûtant 10 euros hors taxes, dont 3 euros pour l'auteur et l'éditeur et 1 euro pour les coûts spécifiques au numérique, et qui pourrait donc être vendu 4 euros sous forme numérique. La TVA est égale dans le cas du livre papier à $10 * 0,055 = 0,55$ euro, et dans celui du livre numérique à $4 * 0,196 = 0,78$ euro.

² « Non seulement annoncer que le prix du livre numérique devra être inférieur de 30 % à celui de papier est dangereux pour le développement du marché numérique, mais il l'est aussi pour le livre papier, dont on ne comprendra plus qu'il soit à payer au juste prix : c'est tout l'édifice de la loi sur le prix unique qui risque d'être remis en cause ».

³ « A terme, le livre numérique a vocation à dégager des économies d'échelle supérieures au livre « papier ». Des économies substantielles paraissent notamment pouvoir être obtenues sur les postes tels que l'impression, la diffusion / distribution, et vraisemblablement la mise à disposition par les détaillants. Les précédents de la musique en ligne et de la vidéo à la demande (VOD) laissent présager une telle évolution » (autorité de la concurrence, avis n° 09-A-56 du 18 décembre 2009 relatif à une demande d'avis du ministre de la culture et de la communication portant sur le livre numérique).

inflationniste : dans ce pays en effet, la suppression du prix unique¹ en 1995 a été suivie d'une progression de l'indice des prix du livre plus rapide que celle de l'indice des prix à la consommation².

En revanche, les arguments mis en avant dans le cas du prix unique du livre ne s'appliquent qu'imparfaitement au livre numérique. Tout d'abord, il n'existe pas d'un côté des libraires en ligne spécialisés dans les titres à fort tirage, et de l'autre des libraires en ligne spécialisés dans les œuvres « exigeantes » à plus faible tirage. Ensuite, le coût de stockage d'un livre numérique est incomparablement plus faible que celui d'un livre papier. Ainsi, dans l'univers numérique, il n'est pas évident que le livre « exigeant » soit défavorisé par rapport au livre « commercial ».

La diversité de l'offre ne pourrait être mise en cause que de façon indirecte, en entraînant la disparition des éditeurs financièrement les plus fragiles.

d) La probabilité d'une diminution de la rémunération des éditeurs par exemplaire vendu doit être relativisée

Il n'est par ailleurs pas évident que les éditeurs français se trouvent prochainement dans une situation où un libraire électronique en situation de quasi-monopole les obligerait à lui vendre leurs livres à un prix très bas.

En effet, le marché est encore embryonnaire, et il serait hasardeux de considérer que la position dominante actuelle d'Amazon aux Etats-Unis ait vocation à durer et à s'étendre aux autres pays.

En particulier, le précédent de la musique en ligne, marqué par la domination d'un acteur unique (Apple, avec son logiciel propriétaire iTunes et son magasin iTunes Store), n'est peut-être pas transposable.

En effet, le monde de l'édition, correspondant à un grand nombre de marchés nationaux, est bien moins concentré que celui de la musique. Certes, cela affaiblit le pouvoir de négociation des éditeurs, mais cela a également pour effet de rendre plus difficile pour un acteur unique de monopoliser l'offre de contenu.

Par ailleurs, il n'est pas évident que le marché des appareils de lecture soit dominé par un acteur unique, comme il a pu l'être avec l'iPod³.

En ce qui concerne les contenus, deux géants de l'industrie américaine prévoient de faire bientôt concurrence à Amazon :

¹ « Net Book Agreement », signé en 1900 par les éditeurs et les libraires britanniques, et abandonné en 1995, avant d'être déclaré illégal en 1997 par la Restrictive Practices Court.

² Francis Fishwick, « Book Prices in the UK Since the End of Resale Price Maintenance », International Journal of the Economics of Business, novembre 2008.

³ Plusieurs sociétés ont fait part de leur intention de concurrencer l'iPad.

- Google, qui a annoncé son intention de lancer en 2010 sa librairie électronique « Google édition », dont la logique serait sensiblement différente de celle d'Amazon¹ ;

- Apple, qui doit se doter d'une librairie de livres numériques qu'il prévoit de vendre notamment aux utilisateurs d'iPad.

Cette concurrence devrait placer les éditeurs dans un rapport de forces plus favorable avec les libraires électroniques.

Par ailleurs, on rappelle que les articles 101 et suivants du traité sur le fonctionnement de l'UE (TFUE) fixent des règles contraignantes en matière de concurrence, et donnent à la Commission européenne des pouvoirs importants en ce domaine. En particulier, l'article 102 du traité précité interdit les abus de position dominante.

Ces considérations ne permettent cependant pas d'écarter *a priori* le risque d'une remise en cause de la diversité éditoriale en France.

C. COMMENT ACCOMPAGNER LE DÉVELOPPEMENT DU LIVRE NUMÉRIQUE ?

Lors de ses vœux au monde de la culture, le 7 janvier 2010, le Président de la République s'est déclaré favorable à l'extension au livre numérique du prix unique du livre et du taux réduit de TVA.

Vœux du Président de la République au monde de la culture (7 janvier 2010) : extraits

« De la même façon nous devons absolument obtenir pour l'industrie du livre la transposition du prix unique et du taux réduit de TVA dans l'univers numérique. Le droit ne peut pas ignorer éternellement le principe du bon sens. C'est pourtant le cas avec un livre taxé à 5,5% dans l'univers physique et à 19,6% sur internet. Le régime fiscal de la presse vient d'être amélioré en ce sens car il y a ce même hiatus entre la presse papier et la presse en ligne. Je note aussi que le Gouvernement espagnol a déclaré vouloir appliquer unilatéralement la TVA réduite sur le livre numérique. La France a inventé la TVA et le prix unique du livre, son gouvernement ne peut que soutenir une telle intention.

« J'invite donc la Commission européenne à proposer au Conseil d'autoriser les Etats membres à appliquer une TVA réduite sur l'ensemble des produits culturels. Il n'y a aucune raison que le livre physique soit taxé à 5,5% et le disque à 19,6% comme la vidéo. Le produit culturel ne peut pas être coupé en tranches, c'est absurde.»

Source : vœux du Président de la République au monde de la culture, Cité de la musique, 7 janvier 2010

¹ « Au vu des informations disponibles, il semble qu'il s'agisse d'un service de vente en ligne de livres numériques, dont la logique serait sensiblement différente de celle d'Amazon. D'une part, Google pratiquerait les prix qui lui seraient indiqués par l'éditeur et, d'autre part, le format des fichiers serait interopérable avec les différentes tablettes de lecture existantes » (*Autorité de la concurrence, avis n° 09-A-56 du 18 décembre 2009 relatif à une demande d'avis du ministre de la culture et de la communication portant sur le livre numérique*).

On peut cependant se demander si ces réformes seraient « structurantes ».

1. Comment s'assurer que les éditeurs conservent leur rémunération par exemplaire vendu ?

Les partisans d'une transposition du prix unique du livre au livre numérique poursuivent un objectif légitime : préserver la rémunération des éditeurs par exemplaire vendu.

a) La remise en cause de la liberté de tarification du libraire électronique semble juridiquement délicate

Concrètement, plusieurs pistes ont pu être envisagées, tendant à restreindre la liberté de tarification du libraire électronique :

- transposition de la loi de 1981 au livre numérique ;
- « contrat de mandat », qui permettrait aux éditeurs de charger les libraires en ligne de vendre à un certain prix ;
- décret d'exemption.

Ces pistes sont notamment envisagées par le rapport précité de M. Bruno Patino. Celui de MM. Patrick Zelnik, Jacques Toubon et Guillaume Cerutti propose, « à court terme », d'« adopter une loi reprenant les principes fixés, pour le livre physique, par la loi sur le prix unique de 1981 en les adaptant aux spécificités des livres numériques homothétiques » (c'est-à-dire aux livres numériques strictement identiques aux livres « papier » existants), et, « à moyen terme », de « préparer une loi générale sur le livre numérique permettant de renforcer la maîtrise des éditeurs sur le prix de vente des œuvres, en tenant compte des évolutions du marché, des effets de l'instauration d'un prix unique pour les livres homothétiques et de l'avis que doit rendre prochainement l'Autorité de la concurrence sur le décret d'exemption et les contrats de mandat ».

L'Autorité de la concurrence a adopté en décembre 2009 un avis¹ plutôt sceptique au sujet de ces différentes pistes.

¹ Autorité de la concurrence, avis n° 09-A-56 du 18 décembre 2009 relatif à une demande d'avis du ministre de la culture et de la communication portant sur le livre numérique.

La difficulté juridique à contraindre les libraires numériques en matière de prix

Le droit actuel permet aux pouvoirs publics d'exempter certains accords des règles prohibant les ententes :

- en droit français, l'article L. 420-4 II du code de commerce autorise le gouvernement à prendre un « décret d'exemption », dont le projet doit être établi par le ministre de l'économie, puis soumis, un mois plus tard, à l'avis conforme de l'Autorité de la concurrence ;

- en droit communautaire, l'article 2 du règlement n° 2790/1999 du 22 décembre 1999, concernant l'application de l'article 101 §3 TFUE, autorise certains « accords verticaux ».

Cependant, ces deux solutions ne paraissent pas applicables en l'espèce :

- elles impliquent l'accord des acteurs concernés, qui serait difficile à obtenir ;
- en tout état de cause, les conditions juridiques de leur application ne semblent pas réunies¹.

La solution du contrat de mandat² ne paraît pas non plus pouvoir être retenue, en raison des contraintes excessives qu'elle imposerait au libraire, qui perdrait son autonomie commerciale, comme dans le cas du contrat de mandat applicable au secteur de la presse.

Enfin, une disposition contraignante, s'inspirant de la loi Lang, ne pourrait s'appliquer qu'en France, ce qui la viderait de sa portée³.

Par ailleurs, si l'objectif est d'éviter que le libraire électronique oblige les éditeurs à lui vendre leurs livres à un prix très bas, celui-ci risque de ne pas être atteint par une mesure qui ne concernerait que le prix de vente au lecteur.

b) La nécessité de permettre rapidement au lecteur d'accéder à l'ensemble de l'offre sur un site unique

Comme on l'a indiqué ci-avant, **le véritable enjeu est la conservation, par les éditeurs, d'un niveau de rémunération par exemplaire vendu analogue à celui existant dans le cas du livre papier.**

¹ Les décrets d'exemption impliquent de remplir les critères prévus par l'article L. 420-4 I 2° du code de commerce, à savoir « assurer un progrès économique, y compris par la création ou le maintien d'emplois, et qu'elles réservent aux utilisateurs une partie équitable du profit qui en résulte, sans donner aux entreprises intéressées la possibilité d'éliminer la concurrence pour une partie substantielle des produits en cause ». *L'exemption des accords verticaux ne s'applique pas quant à elle à ceux qui ont pour objet de restreindre la capacité de l'acheteur de déterminer son prix de vente.*

² *Le contrat de mandat est une notion de droit communautaire, qui fait partie de l'ensemble, plus vaste, des contrats d'agence, qui « couvrent les cas dans lesquels une personne physique ou morale (l'agent) est investie du pouvoir de négocier et/ ou de conclure des contrats pour le compte d'une autre personne (le commettant) ». Dans le cas présent, le contrat de mandat concerné relèverait plutôt en droit français du contrat de commission.*

³ *Dans le domaine du commerce en ligne, la directive 2000/31/CE du 8 juin 2000 « sur le commerce électronique » prévoit dans son article 3.2 : « Les Etats Membres ne peuvent, pour des raisons relevant du domaine coordonné, restreindre la libre circulation des services de la société de l'information en provenance d'un autre Etat Membre ».*

En effet, l'intérêt des éditeurs n'est pas nécessairement que les livres numériques se vendent le plus cher possible : s'ils parviennent à maintenir leur rémunération par exemplaire vendu, l'augmentation des ventes découlant de la baisse des prix rendra leur activité beaucoup plus rentable.

Le fond du problème, c'est que si la commercialisation de livres numériques est assurée par un quasi-monopole qui impose ses prix aux éditeurs, certains risquent de voir leur survie menacée.

Pour éviter qu'une telle situation apparaisse, **la solution la plus efficace semble être de mettre rapidement mis en place un ou plusieurs sites permettant aux lecteurs d'accéder d'un coup à l'ensemble de l'offre numérique.** A défaut, il ne leur serait pas possible de faire face à la concurrence des grands acteurs mondiaux, qui chercheraient alors inévitablement à occuper la « niche » qu'ils auraient délaissée. Il serait alors probablement trop tard pour réagir.

(1) Mettre en place une plateforme unique de distribution

Concrètement, il s'agit tout d'abord, comme le préconise le rapport précité de **MM. Patrick Zelnik, Jacques Toubon et Guillaume Cerutti**, d'« accompagner la création par les éditeurs d'une plateforme unique de **distribution** des livres numériques ». La distribution n'est pas la commercialisation : il s'agirait donc d'une plateforme « B to B »¹, et non « B to C »².

Il s'agit de « constituer une plateforme unique accessible aux libraires, où chaque éditeur puisse déposer son offre à l'intention des libraires, dans une logique de groupement d'intérêt économique – sur le modèle de Prisme pour le transport, Dilicom pour les commandes ou Électre pour les données ». Selon ce rapport, « cette plateforme pourrait être constituée en société anonyme ou en groupement d'intérêt économique, sur le modèle de ce qui a été fait à l'époque pour Électre. À moyen terme, un partenariat public-privé avec la Bibliothèque nationale de France pourrait être envisagé pour la gestion commune d'autres fonctionnalités telles que, par exemple, le signalement auprès du grand public et la conservation des fichiers numériques ».

Actuellement, cette offre est très éclatée, comme le montre le tableau ci-après.

¹ « Business to business » (« d'entreprise à entreprise »).

² « Business to consumer » (« de l'entreprise au consommateur »).

**Principales plateformes de livres numériques proposées par des éditeurs français
Etat au 1^{er} décembre 2009 (les plateformes Eden-Livres et E-Plateforme sont encore
en cours de développement)**

Plateforme	Éditeur pivot	Création	Offre éditoriale	Particularités
Numilog www.numilog.fr	Hachette	2004, rachetée par Hachette en 2007	Environ 65 000 livres numériques disponibles de différents éditeurs dont Hachette.	Regroupe plusieurs services : offre aux institutions publiques (prêts), aux éditeurs (rôle d'agrégateur), aux libraires, aux auteurs (auto-édition). Comprend une offre en langue anglaise.
L'Harmathèque www.harmatheque.com	L'Harmattan	2009	20 000 livres numériques, VdD films de l'Harmattan. Ouverture à d'autres éditeurs annoncée pour 2010.	Offre pour réseaux institutionnels (bibliothèques par exemple) sur abonnement.
Eden-Livres (Entreprise de distribution de l'édition numérique) www.edenlivres.fr	Flammarion Gallimard La Martinière-Le Seuil	Annoncé Pour fin 2009	À préciser (<i>a minima</i> , offre de Flammarion, Gallimard, La Martinière-Le Seuil).	Plateforme encore en construction.
E-Plateforme www.editis.com	Éditis / Média-Participations	Lancement du projet annoncé le 9 octobre 2009 à partir de la plateforme Éditis lancée en 2003.	Environ 100 éditeurs actuellement partenaires. Ouvert a priori à tous les éditeurs.	Possibilité pour les éditeurs intéressés de récupérer la plateforme en marque blanche. Objectif : fédérer les éditeurs français et internationaux autour d'une plateforme de distribution et de diffusion de livres numériques.
MyBoox www.myboox.fr	Hachette	2009 (en version beta).	Sélection de titres de Hachette, Éditis, Gallimard, etc. Vocation à accueillir tous les éditeurs.	Se veut aussi un portail du livre proposant actualités, dossiers, ou vidéos. Propose un accès global aux livres physiques (<i>via</i> libraires) et numériques (<i>via</i> libraires numériques).

NB. La plateforme MyBoox, de Hachette Livres, créée en novembre 2009, est un magazine littéraire en ligne, mais aussi un « portail », qui a vocation à accueillir tous les éditeurs et à servir de plate-forme de commercialisation (il permet d'ores et déjà d'acheter des livres à divers e-libraires et libraires « papier »).

Source : Patrick Zelnik, Jacques Toubon et Guillaume Cerutti, « Création et Internet », rapport remis au ministre de la culture et de la communication, janvier 2010

A la fin de l'année 2009, M. Arnaud Nourry, PDG de Hachette Livres, a adressé un courrier aux éditeurs possédant Eden Livres (Flammarion, Gallimard et La Martinière) et e-Plateforme (Editis et Média Participations) pour leur proposer de constituer une plateforme commune de diffusion. Selon M. Nourry, l'investissement serait faible, environ 500.000 euros, et ce « hub », qui pourrait être lancé dans les trois prochains mois, pourrait prendre la forme

d'un groupement d'intérêt économique (GIE), chacun des trois grands acteurs se partageant un tiers du capital¹.

(2) Mettre en place un ou plusieurs sites « B to C » exhaustifs

Cependant, une telle plateforme risque d'être de peu d'utilité si le **lecteur** ne dispose pas d'un ou plusieurs sites lui permettant d'accéder d'un coup à **l'ensemble de l'offre numérique**. Un tel site ne devrait pas nécessairement effectuer directement la commercialisation, mais pourrait renvoyer l'utilisateur vers les sites des différents éditeurs, une fois le choix de l'ouvrage effectué.

Si **Hachette Livres** a pris de ce point de vue une avance considérable, **on peut se demander si les autres éditeurs accepteraient d'être dépendants de cet éditeur pour la commercialisation de leurs livres numériques**. Hachette Livres assure actuellement la quasi-totalité de la commercialisation de livres numériques, grâce à son partenariat avec la FNAC, et à la plateforme MyBoox, mise en place en novembre 2009. Cette dernière est un magazine littéraire en ligne, mais aussi un « portail », qui a vocation à accueillir tous les éditeurs et à servir de plate-forme de commercialisation (il permet d'ores et déjà d'acheter des livres à divers e-libraires et libraires « papier »).

Dans ces conditions, il semble indispensable que soit rapidement mis en place un site **public ou géré conjointement par les éditeurs**, permettant au lecteur d'accéder d'un coup à **l'ensemble de l'offre numérique**. Le rapport précité de **M. Marc Tessier** estime ainsi que « *Gallica aurait pour vocation d'être une plateforme de référence, mais non exclusive, permettant l'accès du public aux fonds numérisés de l'ensemble de ses partenaires* ». Un tel développement de Gallica serait favorisé par le fait que « *l'accès au financement public pour la numérisation des livres devrait être subordonné à l'adhésion à Gallica, c'est-à-dire à l'une ou l'autre au moins de ses fonctionnalités : indexation du contenu, feuilletage d'extraits voire, le cas échéant, commercialisation du fichier, directe (sur Gallica) ou indirecte (par renvoi de Gallica vers un site tiers de vente, choisi par l'éditeur titulaire des droits)* ». Concrètement, il s'agirait de mettre en place « *une entité coopérative réunissant les bibliothèques publiques patrimoniales et les éditeurs, dans une logique de partenariat public-privé* ».

Il existerait donc en France un acteur dominant, Gallica, permettant d'accéder à la quasi-totalité de l'offre de livres numériques, libre de droits (avec l'accélération des travaux de numérisation du patrimoine de la BnF) ou non (grâce à des accords avec les éditeurs). Ainsi, selon le rapport précité, « *l'ambition doit être de constituer une base d'ouvrages numérisés de langue française de qualité comparable à celle de Google Book pour la langue anglaise. C'est à cette condition que la France pourra éviter un face-à-face trop déséquilibré avec les entreprises de dimension mondiale et jouer d'un effet d'exemplarité en Europe* ».

¹ Le Figaro, 18 janvier 2010.

Le rapporteur considère que la mise en place rapide d'une telle plateforme doit être la principale priorité de la politique du livre. Le risque d'une remise en cause de la diversité éditoriale est lui semble-t-il trop grave pour être couru.

2. L'extension au livre numérique du taux réduit de TVA : une utilité à relativiser

Les rapports précités de MM. Bruno Patino et Patrick Zelnik proposent de tenter d'obtenir de l'Union européenne la possibilité de taxer les livres numériques au **taux réduit de TVA**, comme les livres papier.

Il s'agit d'une revendication des éditeurs. Ainsi, dans le texte précité¹ qu'il a diffusé au salon du livre, le 17 mars 2009, le SNE écrit : « *le SNE propose de « toiletter » légèrement l'actuelle définition fiscale du livre, rédigée à une époque où le livre numérique n'existait pas. Plutôt que le livre y soit défini comme « un ensemble imprimé », il est proposé d'y inclure les livres audio et les livres numériques. Le SNE a transmis en janvier 2009 une proposition à ce sujet aux ministères des Finances et de la Culture* ».

Cette revendication est soutenue par le ministère de la culture et de la communication, qui en mai 2009 a saisi à ce sujet le ministère de l'économie, de l'industrie et de l'emploi.

Il faut par ailleurs noter que l'Espagne, qui doit présider l'Union européenne au premier semestre 2010, a étendu en décembre 2009 le taux réduit de TVA au livre numérique.

Il ne semble pas que cette extension soit compatible avec la directive 2009/47/EC, qui constitue la base juridique de l'extension du taux réduit au secteur de la restauration. En effet, cette directive ne permet le taux réduit que pour les livres « *sur tout type de support physique* »².

On peut en outre s'interroger sur l'opportunité d'une telle mesure.

En effet, il faut distinguer **deux cas de figure**.

¹ *Le livre numérique : idées reçues et propositions.*

² *Cette directive concerne « la fourniture de livres, sur tout type de support physique, y compris en location dans les bibliothèques (y compris les brochures, dépliants et imprimés similaires, les albums, livres de dessin ou de coloriage pour enfants, les partitions imprimées ou en manuscrit, les cartes et les relevés hydrographiques ou autres), les journaux et périodiques, à l'exclusion du matériel consacré entièrement ou d'une manière prédominante à la publicité ».*

a) Si les éditeurs français ne parviennent pas à mettre en place leur plateforme de commercialisation : le libraire en ligne capte intégralement la baisse de la TVA, ou plus vraisemblablement n'est pas imposé en France

Dans le premier cas, où l'échec des politiques publiques conduirait à l'apparition d'un libraire numérique bénéficiant d'une **situation quasi-monopolistique lui permettant d'imposer aux éditeurs ses prix d'achat de livres numériques, de deux choses l'une.**

Soit le libraire numérique est **implanté en France**. Dans ce cas, c'est lui, et non l'éditeur, qui bénéficie de l'intégralité du passage au taux réduit. En effet, on peut supposer que dans tous les cas, le prix d'achat serait fixé au niveau minimal permettant la survie de l'éditeur.

Soit, comme cela est malheureusement probable, le libraire numérique **n'est pas implanté en France**. Dans ce cas, le taux de TVA qui s'appliquerait ne serait pas le taux français. Par exemple, actuellement la société Amazon est soumise à la fiscalité luxembourgeoise, en particulier en matière de TVA, pour laquelle elle bénéficie, pour ses activités hors librairie, d'un taux de 15 % au lieu de 19,6 %. Il serait dangereux d'entrer dans une logique de moins-disant fiscal tendant à la quasi-disparition de la TVA pour le commerce électronique, alors même que la localisation des grands acteurs du commerce électronique ne dépend que marginalement du taux de TVA.

b) Si les éditeurs français parviennent à mettre en place leur plateforme de commercialisation : soit un effet d'aubaine, soit un faible impact

Cela montre **le caractère indispensable de la mise en place rapide d'un ou plusieurs sites, contrôlés par l'ensemble des éditeurs ou par les pouvoirs publics, permettant aux lecteurs d'accéder d'un coup à l'ensemble de l'offre.**

Cependant, même dans ce cas de figure, on peut s'interroger sur **l'intérêt de la TVA à taux réduit.**

En effet, là encore **deux situations** sont possibles.

Dans un premier cas de figure, la concurrence oblige les éditeurs français à **réduire considérablement le prix** de leurs livres numériques, qui pourrait être **divisé par deux** par rapport à celui des livres papier. L'écart de taxation par livre vendu devient alors tellement faible qu'on peut se demander s'il a un impact quelconque sur les ventes¹.

¹ On peut prendre l'exemple d'un livre papier coûtant 10 euros hors taxes, dont 3 euros pour l'auteur et l'éditeur et 1 euro pour les coûts spécifiques au numérique, et qui pourrait donc être vendu 4 euros sous forme numérique. La TVA est égale dans le cas du livre papier à $10 \times 0,055 = 0,55$ euro, et dans celui du livre numérique à $4 \times 0,196 = 0,78$ euro. L'écart est donc de 0,23 euro. La mesure ne réduirait le coût du livre numérique que de $4 \times 0,196 - 4 \times 0,055 = 0,56$ euro.

Dans un deuxième cas de figure, la concurrence par les prix est plus faible et un livre numérique est vendu à **environ 80 %** du prix du livre papier. Les éditeurs pourraient le vendre nettement moins cher, mais ils profitent de la baisse des coûts permise par le numérique pour augmenter leur résultat d'exploitation. Le passage au taux réduit **se traduit alors par un fort effet d'aubaine**, les bénéficiaires ne diminuant que faiblement leurs prix TTC, comme dans le cas de l'extension en 2009 du taux réduit à la TVA dans la restauration.

La mesure bénéficierait certes à la « chaîne du livre », qui est fragile. Cependant, dans la mesure où ce sont les éditeurs qui fixent le prix du livre, ce sont eux qui capteraient le supplément de revenus correspondant, et non les libraires, qui en sont pourtant l'élément le plus vulnérable.

c) Une mesure peu coûteuse

Si cette mesure serait donc probablement peu utile, **elle aurait un faible impact sur les finances publiques**. En effet, de deux choses l'une. Si les éditeurs continuent de commercialiser les livres numériques à un prix élevé, le marché ne se développera pas. S'ils diminuent considérablement leurs prix, la TVA s'appliquera à une assiette unitaire plus faible. Le coût devrait donc être nettement inférieur à celui du taux réduit donc bénéficie actuellement le livre papier (de l'ordre de 500 millions d'euros par an), surtout si une part importante des ventes est effectuée par des libraires numériques implantés et imposés hors de France.

Enfin, on rappelle que l'article 11 de la loi n° 2009-135 du 9 février 2009 de programmation des finances publiques pour les années 2009 à 2012 prévoit une règle de « gage » des créations ou extensions de niches fiscales. Concrètement, l'extension du taux réduit de TVA au livre numérique devrait donc être gagée par la suppression ou la réduction d'une autre niche fiscale, dans la loi de finances concernée si cette extension est faite par une loi de finances, par la prochaine loi de finances dans le cas contraire. Un tel « gage » reste bien entendu à déterminer.

**ANNEXE 1 : LA MISE EN ŒUVRE DES 108 PROPOSITIONS
FAITES PAR LES SIX DERNIERS RAPPORTS COMMANDÉS
PAR LE GOUVERNEMENT RELATIFS À LA POLITIQUE DU
LIVRE (2007-2009)**

Rapport	Thème	Réforme jugée « structurante » par le rapporteur	Numéro	Intitulé	Mise en œuvre	En cours de mise en œuvre	Pas d'avancée
(1) Mission "Livre 2010" (juin 2007)	Librairies	1	1	Proposition 1 Labelliser les librairies indépendantes de référence (LIR)	1		
(1) Mission "Livre 2010" (juin 2007)	Librairies	1	2	Proposition 2 Instituer une médiation du livre			1
(1) Mission "Livre 2010" (juin 2007)	Librairies	1	3	Proposition 3 Renforcer le dispositif d'aide spécifique de l'Association pour le développement de la librairie de création (Adele)	1		
(1) Mission "Livre 2010" (juin 2007)	Librairies	1	4	Proposition 4 Créer un fonds d'aide à la transmission	1		
(1) Mission "Livre 2010" (juin 2007)	Librairies		5	Proposition 5 Créer une nouvelle aide du CNL pour favoriser le maintien des ouvrages de fonds en librairie			1
(1) Mission "Livre 2010" (juin 2007)	Librairies	1	6	Proposition 6 Soutenir une meilleure présence de la librairie indépendante sur Internet grâce à un « portail » collectif		1	
(1) Mission "Livre 2010" (juin 2007)	Librairies	1	7	Proposition 7 Permettre aux collectivités locales de soutenir directement les librairies			1
(1) Mission "Livre 2010" (juin 2007)	Librairies	1	8a	Proposition 8a Exonération de la taxe d'aide au commerce et à l'artisanat (TACA)			1
(1) Mission "Livre 2010" (juin 2007)	Librairies	1	8b	Proposition 8b Permettre aux collectivités locales d'exonérer les librairies de la taxe professionnelle	1		
(1) Mission "Livre 2010" (juin 2007)	Edition		9	Proposition 9 Mettre en place au CNL un centre de ressources et de conseil pour les petits éditeurs et les revues			1
(1) Mission "Livre 2010" (juin 2007)	Edition		10	Proposition 10 Mutualiser la promotion et la diffusion des petits éditeurs			1
(1) Mission "Livre 2010" (juin 2007)	Edition		11	Proposition 11 Favoriser la distribution des publications des petits éditeurs en librairie à travers le projet « Calibre »	1		
(1) Mission "Livre 2010" (juin 2007)	Edition		12	Proposition 12 Accompagner la professionnalisation des « petits éditeurs »		1	

Rapport	Thème	Réforme jugée « structurante » par le rapporteur	Numéro	Intitulé	Mise en œuvre	En cours de mise en œuvre	Pas d'avancée
(1) Mission "Livre 2010" (juin 2007)	Exportations		13	Proposition 13 Renforcer le soutien au réseau des librairies « francophones » à l'étranger	1		
(1) Mission "Livre 2010" (juin 2007)	Exportations		14	Proposition 14 Développer les programmes d'abaissement des prix des livres français dans les secteurs scientifiques et universitaires			1
(1) Mission "Livre 2010" (juin 2007)	Exportations		15	Proposition 15 Développer les échanges de droits de traduction dans les pays où le français est en déclin			1
(1) Mission "Livre 2010" (juin 2007)	Exportations		16	Proposition 16 Elargir le dispositif d'aide à la traduction d'extraits d'ouvrages du CNL	1		
(1) Mission "Livre 2010" (juin 2007)	Exportations		17	Proposition 17 Mettre en place un nouveau programme d'invitations d'éditeurs étrangers en France pour des stages de longue durée			1
(1) Mission "Livre 2010" (juin 2007)	Auteurs etc		18	Proposition 18 Soutenir la création en instaurant une franchise fiscale sur les revenus du droit d'auteur			1
(1) Mission "Livre 2010" (juin 2007)	Auteurs etc		19	Proposition 19 Favoriser l'élaboration d'un nouveau code des usages entre auteurs et éditeurs			1
(1) Mission "Livre 2010" (juin 2007)	Auteurs etc		20	Proposition 20 Favoriser le dialogue entre éditeurs et traducteurs en relançant les discussions sur l'application du code des usages des traducteurs			1
(1) Mission "Livre 2010" (juin 2007)	Auteurs etc		21	Proposition 21 Améliorer la sécurité sociale des auteurs en intégrant de nouveaux revenus accessoires dans le calcul des droits à l'Agessa		1	
(1) Mission "Livre 2010" (juin 2007)	Auteurs etc		22	Proposition 22 Ouvrir aux illustrateurs les droits à la retraite complémentaire des auteurs (Ireec)	1		
(1) Mission "Livre 2010" (juin 2007)	Auteurs etc		23	Proposition 23 Restaurer un Grand prix national des Lettres			1
(1) Mission "Livre 2010" (juin 2007)	Numérique	1	24	Proposition 24 Favoriser la numérisation de contenus sous droits et la numérisation en région par une extension des aides du CNL		1	
(1) Mission "Livre 2010" (juin 2007)	Numérique	1	25	Proposition 25 Définir un Schéma d'orientation du numérique en bibliothèque	1		
(1) Mission "Livre 2010" (juin 2007)	Numérique	1	26	Proposition 26 Créer un groupement d'intérêt scientifique (GIS) autour des technologies du numérique			1

Rapport	Thème	Réforme jugée « structurante » par le rapporteur	Numéro	Intitulé	Mise en œuvre	En cours de mise en œuvre	Pas d'avancée
(1) Mission "Livre 2010" (juin 2007)	Numérique		27	Proposition 27 Mettre en œuvre l'exception « handicapés » de la loi DADVSI	1		
(1) Mission "Livre 2010" (juin 2007)	Lecture publique		28	Proposition 28 Moderniser le cadre législatif des bibliothèques			1
(1) Mission "Livre 2010" (juin 2007)	Lecture publique		29	Proposition 29 Créer un « Observatoire de la lecture publique »	1		
(1) Mission "Livre 2010" (juin 2007)	Lecture publique		30	Proposition 30 Réformer la mise à disposition des conservateurs d'État en Bibliothèque municipale classée		1	
(1) Mission "Livre 2010" (juin 2007)	Lecture publique		31	Proposition 31 Accroître les horaires d'ouverture des bibliothèques en favorisant l'emploi des étudiants		1	
(1) Mission "Livre 2010" (juin 2007)	Lecture publique		32	Proposition 32 Favoriser la mutualisation des moyens entre bibliothèques de lecture publique et bibliothèques universitaires		1	
(1) Mission "Livre 2010" (juin 2007)	Lecture publique		33	Proposition 33 Faire des médiathèques de proximité de véritables « maisons de service public »		1	
(1) Mission "Livre 2010" (juin 2007)	Lecture publique		34	Proposition 34 Sensibiliser les travailleurs sociaux au livre		1	
(1) Mission "Livre 2010" (juin 2007)	Lecture publique		35	Proposition 35 Développer des partenariats avec les associations et mieux évaluer leur action		1	
(1) Mission "Livre 2010" (juin 2007)	Patrimoine		36	Proposition 36 Favoriser le signalement et la conservation du patrimoine écrit par un Appel à projets	1		
(1) Mission "Livre 2010" (juin 2007)	Patrimoine		37	Proposition 37 Créer un portail « Patrimoine écrit » à destination du grand public	1		
(1) Mission "Livre 2010" (juin 2007)	Patrimoine		38	Proposition 38 Education artistique et culturelle : faire découvrir au jeune public le patrimoine écrit	1		
(1) Mission "Livre 2010" (juin 2007)	Patrimoine		39	Proposition 39 Développer un mécénat prospectif dans le domaine du patrimoine écrit		1	
(1) Mission "Livre 2010" (juin 2007)	Patrimoine		40	Proposition 40 Créer un cadre partenarial entre l'université et les bibliothèques en région		1	
(1) Mission "Livre 2010" (juin 2007)	Patrimoine		41	Proposition 41 Soutenir le livre ancien et renforcer la place de Paris au sein du marché international	1		
(1) Mission "Livre 2010" (juin 2007)	Patrimoine		42	Proposition 42 Créer un Concours du plus beau livre français afin de promouvoir la réalisation de livres de qualité	1		

Rapport	Thème	Réforme jugée « structurante » par le rapporteur	Numéro	Intitulé	Mise en œuvre	En cours de mise en œuvre	Pas d'avancée
(1) Mission "Livre 2010" (juin 2007)	Administration du livre	1	43	Proposition 43 Créer un Conseil du livre	1		
(1) Mission "Livre 2010" (juin 2007)	Administration du livre		44	Proposition 44 Développer un site de référence du livre et de la lecture à partir du site actuel du CNL		1	
(1) Mission "Livre 2010" (juin 2007)	Administration du livre	1	45a	A/ Recentrer la DLL sur ses missions fondamentales et développer sa vision stratégique	1		
(1) Mission "Livre 2010" (juin 2007)	Administration du livre	1	45b	B/ Rénover le fonctionnement du Centre national du livre	1		
(1) Mission "Livre 2010" (juin 2007)	Administration du livre	1	45c	C/ Décembre 2009 : après deux ans d'expérimentation de la stratégie de synergie renforcée entre l'administration centrale et le CNL, décision sur le maintien de cette organisation ou la séparation entre une direction du livre centrée sur les bibliothèques et rapprochée de l'éducation nationale, d'une part, et un Centre national du livre, transformé en Agence nationale du livre (ANL) aux missions élargies à l'ensemble de l'économie du livre, d'autre part		1	
(1) Mission "Livre 2010" (juin 2007)	Administration du livre	1	46	Proposition 46 Formaliser la politique de démocratisation de la qualité du CNL et mieux mesurer l'impact de ses aides à travers un contrat de performance			1
(1) Mission "Livre 2010" (juin 2007)	Administration du livre		47	Proposition 47 Améliorer la visibilité médiatique de la politique du livre par l'intermédiaire du CNL		1	
(1) Mission "Livre 2010" (juin 2007)	Administration du livre	1	48	Proposition 48 Renforcer les moyens du CNL pour faire face aux missions étendues d'une véritable agence nationale du livre		1	
(1) Mission "Livre 2010" (juin 2007)	Administration du livre	1	49	Proposition 49 Simplifier la structure budgétaire de la DLL			1
(1) Mission "Livre 2010" (juin 2007)	Administration du livre	1	50	Proposition 50 Moderniser l'action déconcentrée de l'État dans le domaine du livre et de la lecture (DRAC et EP)		1	
(2) Mission d'audit de modernisation IGF/IGAAC (juillet 2007)	Administration du livre	1	1	PROPOSITION 1. Repositionner la DLL sur la stratégie et la régulation en la dispensant de toute tâche de gestion, en la déchargeant de la présidence du CNL, et en la		1	

Rapport	Thème	Réforme jugée « structurante » par le rapporteur	Numéro	Intitulé	Mise en œuvre	En cours de mise en œuvre	Pas d'avancée
				recentrant sur sa mission de conception et d'évaluation de la politique publique du livre, notamment dans la perspective de la montée en puissance du numérique			
(2) Mission d'audit de modernisation IGF/IGAAC (juillet 2007)	Administration du livre	1	2	PROPOSITION 2. Adapter à cet objectif la structuration en programmes du budget du ministère de la culture, en concentrant les crédits du livre sur deux programmes au lieu de trois, en renforçant le programme 224 « Transmission des savoirs et démocratisation de la culture » par un transfert des crédits actuellement inscrits au programme « Création », et en transformant la DLL en une « délégation au livre, aux industries et au développement culturels » en charge du programme 224, rattachée au Secrétariat général du ministère			1
(2) Mission d'audit de modernisation IGF/IGAAC (juillet 2007)	Administration du livre	1	3	PROPOSITION 3. Développer une gestion de proximité par les DRAC, gérant l'essentiel des interventions du ministère de la culture en matière de réseaux de lecture publique et les soutiens aux manifestations littéraires locales, sans oublier des concours spécifiques aux bibliothèques de prêt aux fins de numérisation (soit un redéploiement de près de 13 millions d'euros depuis la DLL)			1
(2) Mission d'audit de modernisation IGF/IGAAC (juillet 2007)	Administration du livre	1	4	PROPOSITION 4. Transformer le CNL en Agence Nationale du Livre (ANL), dotée d'un directeur nommé en conseil des ministres, et d'un conseil dont la composition traduirait clairement la volonté d'associer l'ensemble des acteurs concernés par une politique publique du livre		1	
(2) Mission d'audit de modernisation IGF/IGAAC (juillet 2007)	Administration du livre	1	5	PROPOSITION 5. Contractualiser les liens entre la DLL et l'ANL, pour un meilleur pilotage du nouvel opérateur public, en élaborant une convention d'objectifs et de gestion – ou un contrat de performance – portant tant		1	

Rapport	Thème	Réforme jugée « structurante » par le rapporteur	Numéro	Intitulé	Mise en œuvre	En cours de mise en œuvre	Pas d'avancée
				sur les objectifs à atteindre que sur les modalités d'évaluation des résultats obtenus. Bien entendu, une démarche de même type organise les relations entre la DLL et ses deux autres opérateurs publics, la BnF et la BPI			
(2) Mission d'audit de modernisation IGF/IGAAC (juillet 2007)	Librairies	1	6	PROPOSITION 6. Aider les librairies indépendantes, notamment par une convention de partenariat entre l'ANL et l'Association pour le développement de la librairie de création (ADELC). Un fonds d'urgence « Economie du livre » inscrit au budget de l'ANL, dont les librairies seraient les premiers bénéficiaires, pourrait être mis en œuvre avec un apport public dès 2007 de 5 millions d'€ préfinancé par un prélèvement sur le fonds de roulement de l'actuel CNL, et consolidé en 2008 et 2009, soit 15 millions d'euros sur 3 ans, par redéploiement des crédits de l'ANL. L'institut pour le financement du cinéma et des industries culturelles (IFCIC) pourrait apporter son concours, sous forme de garanties, de même OSEO9, et des initiatives innovantes de médiation autour du livre pourraient être soutenues dans ce cadre (par exemple un projet de « bibliotram » à Bordeaux)		1	
(2) Mission d'audit de modernisation IGF/IGAAC (juillet 2007)	Numérique		7	PROPOSITION 7. En opposition au principe de gratuité, défendre la rémunération de la création au profit des auteurs et des éditeurs, en engageant la concertation nécessaire sur les modalités d'application des exceptions au droit d'auteur prévues par la loi DADVSI dans le domaine du livre, en s'attachant à la résolution des questions spécifiques aux relations entre auteurs et éditeurs et en demandant au CNL de se mettre en capacité de gérer le dépôt des ouvrages sous fichiers numériques prévu par la même loi en		1	

Rapport	Thème	Réforme jugée « structurante » par le rapporteur	Numéro	Intitulé	Mise en œuvre	En cours de mise en œuvre	Pas d'avancée
				déléguant à la BnF les prestations techniques et à la SOFIA ou au CFC la gestion des droits correspondants, notamment en matière de rémunération. La mission a également noté, dans le rapport Lévy-Jouyet sur l'économie de l'immatériel, la recommandation qui porte sur la création d'un « médiateur des droits artistiques ». Faisant face aux mêmes préoccupations, ce médiateur est proposé comme autorité d'arbitrage, inspirée du médiateur du cinéma issu de l'article 92 de la loi n°82-652 du 29 juillet 1982. Les deux démarches gagneraient à converger, voire à fusionner dès lors que la spécificité du livre serait préservée			
(2) Mission d'audit de modernisation IGF/IGAAC (juillet 2007)	Numérique		8	PROPOSITION 8. Réussir la numérisation,			
(2) Mission d'audit de modernisation IGF/IGAAC (juillet 2007)	Numérique	1	8a	dans le cadre d'un groupement d'intérêt scientifique avec des laboratoires de recherche et des entreprises dotées du savoir-faire requis,			1
(2) Mission d'audit de modernisation IGF/IGAAC (juillet 2007)	Numérique	1	8b	par la réalisation de plateformes de commerce en ligne organisées par les libraires eux-mêmes dans une perspective de mutualisation,		1	
(2) Mission d'audit de modernisation IGF/IGAAC (juillet 2007)	Numérique	1	8c	par l'expérimentation d'impressions à la demande dans les librairies,			1
(2) Mission d'audit de modernisation IGF/IGAAC (juillet 2007)	Numérique	1	8d	par la poursuite du financement du projet de bibliothèque numérique européenne,	1		
(2) Mission d'audit de modernisation IGF/IGAAC (juillet 2007)	Numérique	1	8e	par des expériences pilotes sur le livre scolaire, en faisant appel à des partenariats public-privé, avec l'expertise et le concours de la Caisse des dépôts et consignations		1	
(2) Mission d'audit de modernisation IGF/IGAAC (juillet 2007)	Numérique	1	8f	Le soutien de la nouvelle Agence du patrimoine immatériel de l'Etat pourrait également être sollicité, celle-ci pouvant notamment			1

Rapport	Thème	Réforme jugée « structurante » par le rapporteur	Numéro	Intitulé	Mise en œuvre	En cours de mise en œuvre	Pas d'avancée
				identifier des experts -en particulier au sein du CGTI - et les mettre à disposition du groupement. Consultée par la mission, l'APIE s'est dit « tout à fait prête à apporter son soutien technique et son expertise à la BnF » si elle était sollicitée en ce sens			
(2) Mission d'audit de modernisation IGF/IGAAC (juillet 2007)	Numérique	1	8g	Il convient d'impliquer l'ensemble des acteurs de la chaîne du livre dans le projet BNUE. Certes, la BnF, initiatrice du projet, doit assurer un rôle central, mais les moyens dévolus au projet BNUE sur le budget de l'actuel CNL -demain l'ANL- doivent permettre également de développer la numérisation des fonds en provenance des éditeurs privés, notamment pour les ouvrages sous droits si la concertation le permet, et d'associer au projet l'ensemble des réseaux de bibliothèques, en particulier universitaires et de lecture publique, en tant qu'institutions de ressources documentaires et de diffusion		1	
(2) Mission d'audit de modernisation IGF/IGAAC (juillet 2007)	Numérique		9	PROPOSITION 9. Développer l'écriture numérique, notamment par la création d'ateliers de lecture et d'écriture pour le numérique auprès des écoliers, collégiens et lycéens, par le lancement d'un prix européen du livre numérique jeunesse, et par l'accompagnement des expérimentations conduites par des éditeurs			1
(3) Rapport d'Antoine Gallimard (septembre 2007)	Librairies	1	1	Création du Label LIR	1		
(3) Rapport d'Antoine Gallimard (septembre 2007)	Librairies		2	Dans le cadre du dispositif LIR, aide des éditeurs et du Centre national du livre (CNL) à l'acquisition de fonds			1
(3) Rapport d'Antoine Gallimard (septembre 2007)	Librairies	1	3	Dans le cadre du dispositif LIR, réduction des charges salariales			1
(3) Rapport d'Antoine Gallimard (septembre 2007)	Librairies	1	4	Dans le cadre du dispositif LIR, exonération de taxe professionnelle par les collectivités territoriales	1		

Rapport	Thème	Réforme jugée « structurante » par le rapporteur	Numéro	Intitulé	Mise en œuvre	En cours de mise en œuvre	Pas d'avancée
2007)							
(3) Rapport d'Antoine Gallimard (septembre 2007)	Librairies	1	5	Dans le cadre du dispositif LIR, allègement de la Taxe d'aide au commerce et à l'artisanat (TACA) pour la centaine de grandes librairies concernées			1
(3) Rapport d'Antoine Gallimard (septembre 2007)	Librairies	1	6	Doublement des aides du CNL en faveur de la librairie, passant de 1,3 à 2,5 millions d'euros dès 2008	1		
(3) Rapport d'Antoine Gallimard (septembre 2007)	Librairies	1	7	Création d'un fonds d'aide à la transmission destinés aux repreneurs éventuels des librairies	1		
(3) Rapport d'Antoine Gallimard (septembre 2007)	Librairies		8	Soutien accru à l'association pour le développement de la librairie de création (ADELC), afin de renforcer son action en faveur de la librairie dite de création.	1		
(3) Rapport d'Antoine Gallimard (septembre 2007)	Librairies	1	9	Soutien à la création d'un portail de libraires indépendants sur Internet		1	
(3) Rapport d'Antoine Gallimard (septembre 2007)	Librairies	1	10	Extension des aides économiques directes des communes et des départements aux librairies (prise en charge partielle des loyers, mise à disposition de locaux...)			1
(3) Rapport d'Antoine Gallimard (septembre 2007)	Librairies		11	Création d'un guichet unique permettant l'expertise conjointe et la mutualisation du dossier entre le CNL et l'ADELC dans le respect de l'autonomie de décision de chaque organisme		1	
(3) Rapport d'Antoine Gallimard (septembre 2007)	Librairies		12	Réflexion dans le domaine du transport du livre	1		
(3) Rapport d'Antoine Gallimard (septembre 2007)	Librairies		13	"Médiation effective" de la Direction du livre et de la lecture dans le cas d'infraction patente à la loi		1	
(4) Rapport de Bruno Patino sur le livre numérique (2008)	Numérique	1	1	Inciter les acteurs du secteur à réfléchir au niveau interprofessionnel à l'interopérabilité des contenus numériques. Cette réflexion devra porter tant sur les formats que sur les solutions de gestion des droits (DRM)		1	
(4) Rapport de Bruno Patino sur le	Numérique	1	2	Encourager l'interprofession à accélérer l'interopérabilité des		1	

Rapport	Thème	Réforme jugée « structurante » par le rapporteur	Numéro	Intitulé	Mise en œuvre	En cours de mise en œuvre	Pas d'avancée
livre numérique (2008)				grandes bases de métadonnées existantes et à réfléchir, à terme, à la mise en place d'une base unique			
(4) Rapport de Bruno Patino sur le livre numérique (2008)	Numérique	1	3	Poursuivre et élargir la politique de soutien aux livres numériques menée par le Centre National du Livre, dont le rôle est essentiel pour tester les réactions du marché, aider à la numérisation des fonds éditoriaux et proposer au public une offre élargie de livres numériques		1	
(4) Rapport de Bruno Patino sur le livre numérique (2008)	Numérique		4	Ne pas modifier le code de la propriété intellectuelle, dont les dispositions actuelles peuvent s'accommoder à l'entrée dans le numérique	1		
(4) Rapport de Bruno Patino sur le livre numérique (2008)	Numérique		5	Ouvrir des discussions interprofessionnelles sur les droits d'auteur, tant sur le droit moral dans l'univers numérique qu'afin d'identifier des assiettes de calcul des droits les plus pragmatiques et les plus équitables pour le calcul des rémunérations proportionnelles			1
(4) Rapport de Bruno Patino sur le livre numérique (2008)	Numérique		6	Engager une réflexion économique afin de définir des mécanismes de régulation de marché. Cette réflexion pourrait associer les autres industries culturelles à base de droits et devrait être portée au niveau européen		1	
(4) Rapport de Bruno Patino sur le livre numérique (2008)	Numérique		7	En l'absence de tels mécanismes, des modes alternatifs permettant la maîtrise des prix par les éditeurs : la voie contractuelle devrait être privilégiée en s'appuyant sur les contrats de mandat ; une réflexion doit parallèlement être engagée sur les conditions dans lesquelles un décret d'exemption pourrait être pris. L'article L. 420-4 du code de commerce permet en effet au ministre chargé de l'économie de prendre par décret une décision d'« exemption » d'accords individuels ou de catégories d'accords autorisant les producteurs à fixer les prix de vente finals de leurs distributeurs, accords qui		1	

Rapport	Thème	Réforme jugée « structurante » par le rapporteur	Numéro	Intitulé	Mise en œuvre	En cours de mise en œuvre	Pas d'avancée
				seraient autrement considérés comme des ententes prohibées par les règles de concurrence			
(4) Rapport de Bruno Patino sur le livre numérique (2008)	Numérique		8	Etablir à Bruxelles un bureau chargé de la promotion des politiques liées à la propriété intellectuelle, visant à l'établissement d'une politique européenne en la matière			1
(4) Rapport de Bruno Patino sur le livre numérique (2008)	Numérique		9	Demander l'application d'un taux de TVA réduit pour les contenus culturels numériques			1
(5) Rapport d'Olivier Poivre d'Arvor et Marc-André Wagner sur la politique publique de soutien au livre français à l'étranger (février 2009)	Exportations		1	Définir une stratégie commune validée et évaluée par le Conseil du livre et déclinée sur l'ensemble des programmes d'intervention et des pays		1	
(5) Rapport d'Olivier Poivre d'Arvor et Marc-André Wagner sur la politique publique de soutien au livre français à l'étranger (février 2009)	Exportations		2	A l'étranger, un acteur privilégié au service de cette stratégie : le réseau des attachés pour le livre		1	
(5) Rapport d'Olivier Poivre d'Arvor et Marc-André Wagner sur la politique publique de soutien au livre français à l'étranger (février 2009)	Exportations		3	Mettre en place une journée annuelle du livre français à l'étranger		1	

Rapport	Thème	Réforme jugée « structurante » par le rapporteur	Numéro	Intitulé	Mise en œuvre	En cours de mise en œuvre	Pas d'avancée
(5) Rapport d'Olivier Poivre d'Arvor et Marc-André Wagner sur la politique publique de soutien au livre français à l'étranger (février 2009)	Exportations		4	Créer un portail d'information unique sur le livre français à l'étranger		1	
(5) Rapport d'Olivier Poivre d'Arvor et Marc-André Wagner sur la politique publique de soutien au livre français à l'étranger (février 2009)	Exportations		5	Identifier et soutenir les librairies de qualité, à travers notamment un label		1	
(5) Rapport d'Olivier Poivre d'Arvor et Marc-André Wagner sur la politique publique de soutien au livre français à l'étranger (février 2009)	Exportations		6	Dans les pays non francophones, concentrer les moyens sur les librairies de qualité		1	
(5) Rapport d'Olivier Poivre d'Arvor et Marc-André Wagner sur la politique publique de soutien au livre français à l'étranger (février 2009)	Exportations		7	Dans les pays de la francophonie du sud, encourager l'adaptation du prix du livre au marché local (coédition, cessions, abaissement des prix) et favoriser la structuration des réseaux de diffusion à travers des actions de professionnalisation		1	
(5) Rapport d'Olivier Poivre d'Arvor et Marc-André Wagner sur la politique publique de soutien au livre français à l'étranger (février 2009)	Exportations		8	Parallèlement à la diffusion marchande, soutenir l'effort documentaire des bibliothèques à l'étranger			1

Rapport	Thème	Réforme jugée « structurante » par le rapporteur	Numéro	Intitulé	Mise en œuvre	En cours de mise en œuvre	Pas d'avancée
(5) Rapport d'Olivier Poivre d'Arvor et Marc-André Wagner sur la politique publique de soutien au livre français à l'étranger (février 2009)	Exportations		9	Mettre en place un fonds commun de soutien à la traduction		1	
(5) Rapport d'Olivier Poivre d'Arvor et Marc-André Wagner sur la politique publique de soutien au livre français à l'étranger (février 2009)	Exportations		10	Soutenir et renouveler le réseau des traducteurs du français vers les langues étrangères		1	
(5) Rapport d'Olivier Poivre d'Arvor et Marc-André Wagner sur la politique publique de soutien au livre français à l'étranger (février 2009)	Exportations		11	Une stratégie commune de promotion des auteurs et des œuvres à international		1	
(5) Rapport d'Olivier Poivre d'Arvor et Marc-André Wagner sur la politique publique de soutien au livre français à l'étranger (février 2009)	Exportations		12	Coordonner les invitations d'auteurs avec le réseau culturel français		1	
(6) Rapport de Hervé Gaymard sur la situation du livre (mars 2009)	Autres		1	Exempter la filière du livre (depuis l'industrie papetière jusqu'à la distribution) de la mesure de plafonnement des délais de paiement entre entreprises, instaurée par la Loi de modernisation de l'économie.	1		
(6) Rapport de Hervé Gaymard sur la situation du livre (mars 2009)	Librairies	1	2	Poursuivre la mise en œuvre des propositions de la commission présidée par Antoine Gallimard, pour soutenir la librairie indépendante (labellisation, exonération de charges, question des loyers en centre-ville)		1	

Rapport	Thème	Réforme jugée « structurante » par le rapporteur	Numéro	Intitulé	Mise en œuvre	En cours de mise en œuvre	Pas d'avancée
(6) Rapport de Hervé Gaymard sur la situation du livre (mars 2009)	Administration du livre	1	3	Accroître les moyens budgétaires du Centre national du livre, pour le soutien à l'édition (traduction et ouvrages de référence), à la librairie indépendante, et à la numérisation		1	
(6) Rapport de Hervé Gaymard sur la situation du livre (mars 2009)	Librairies		4	Favoriser un regroupement des éditeurs et des libraires au sein d'une structure commune qui leur permettrait de négocier des tarifs d'expédition de livres plus favorables auprès des entreprises postales			1
(6) Rapport de Hervé Gaymard sur la situation du livre (mars 2009)	Librairies		5	Réunir, avec les professionnels et les collectivités locales, un groupe de travail chargé d'apporter des solutions aux différents problèmes rencontrés lors de l'attribution des marchés publics d'achats de livres	1		
(6) Rapport de Hervé Gaymard sur la situation du livre (mars 2009)	Lecture publique		6	Etendre l'amplitude horaire d'ouverture des bibliothèques municipales et universitaires pour offrir à tous les publics un meilleur accès au livre »		1	

ANNEXE 2 : LEXIQUE DES PRINCIPAUX TERMES ET SIGLES

BnF	Bibliothèque nationale de France
BNUE	Bibliothèque numérique européenne (projet récemment rebaptisé Europeana)
BPI	Bibliothèque publique d'information (centre Pompidou)
CNL	Centre national du livre
DGD	Dotation générale de décentralisation
DGMIC	Direction générale des médias et des industries culturelles
Diffusion	Dans la chaîne du livre, activité de promotion du livre
Distribution	Dans la chaîne du livre, circulation physique des livres
DLL	Direction du livre et de la lecture. Devenue en 2010 service du livre et de la lecture.
DRM	<i>Digital right management</i> , dispositif de lutte contre le piratage de fichiers. Les DRM dits « exclusifs » ont pour objet de ne permettre la lecture du fichier que sur certains appareils.
Europeana	Nouvelle appellation du projet de bibliothèque numérique européenne (BNUE)
Gallica	Programme de numérisation de son patrimoine par la BnF
IGAAC	Inspection générale de l'administration des affaires culturelles
IGF	Inspection générale des finances
Livre numérique	Dénomination ambiguë, utilisée pour désigner tantôt un fichier informatique, tantôt la tablette de lecture utilisée pour le lire. Dans le présent rapport d'information, le terme désigne exclusivement le fichier informatique.
Livrel	Voir « Livre numérique ».

Mode image	La numérisation en "mode image" ne reconnaît pas les lettres, et génère donc un fichier dans lequel il n'est pas possible de rechercher des mots.
Mode texte	La numérisation en "mode texte" reconnaît les lettres, et génère un fichier dans lequel il est possible de rechercher des mots.
MP3	Format informatique fréquemment utilisé pour les fichiers son. Abbréviation de MPEG-1/2 Audio Layer 3, spécification sonore du standard MPEG-1, du Moving Picture Experts Group (MPEG).
PAP	Projet annuel de performance (présentation des objectifs et des moyens d'une mission budgétaire dans le cadre des projets de lois de finances)
PDF	Printable Document Format (format de fichier informatique fréquemment utilisé pour les textes)
RGPP	Révision générale des politiques publiques
SGDL	Société des gens de lettres
SLL	Service du livre et de la lecture (ex-DLL).
SNE	Syndicat national de l'édition
<i>Snippet</i>	Bribe, en anglais. Mode d'affichage de trois courtes citations sur Google Livres, dans le cas des ouvrages sous droits non couverts par un accord.
Tablette de lecture	Appareil nomade utilisé pour la lecture de livres numériques (également appelé « liseuse » ou « bouquineur »)

ANNEXE 3 : L'HISTOIRE DU LIVRE VUE PAR UN SPÉCIALISTE

Extrait de : Frédéric Barbier, *Histoire du livre*, Armand Colin, 2000.

Au terme d'un parcours de quelques cinq millénaires, quels sont les enseignements que l'historien peut tirer d'une histoire de l'écrit et du livre ?

D'abord, il convient d'intégrer le média (manuscrit, imprimé, périodique, nouveaux médias...) dans la problématique globale d'une histoire sociale de la communication, dont aucun acteur ne sera négligé. La communication se trouve au point de rencontre de logiques multiples, d'ordre intellectuel (la conception et la mise en forme du message), technique, économique et financier (la fabrication), commercial (la diffusion), culturel (la réception), voire esthétique et artistique. Seule la prise en compte de l'ensemble du processus de médiatisation permet d'éventuelles comparaisons et permet donc aussi, en échappant au discours convenu, de mettre en évidence les spécificités de chaque modèle de communication.

La volonté de considérer le processus de communication comme un système global suppose d'autre part d'inscrire la recherche et la réflexion dans le plus long terme. Nous vivons toujours, en nos années 2000, sur l'invention du codex, qui remonte au Ve siècle de notre ère, tandis que l'ouverture à l'écrit et au livre ne fait sentir ses effets qu'après six siècles d'accumulation (XIe siècle). Puis c'est le passage à l'imprimerie, au terme d'un très lent processus (XIIe-XVe siècles, soit quatre cents ans). Enfin, la mécanisation et l'industrialisation prennent leur essor après un autre délai de trois siècles (1450-1750), tandis que la nouvelle révolution des médias ne se développe réellement qu'après une plage de deux siècles (années 1980). Il convient d'autant plus de prendre conscience de cette épaisseur du temps que nous sommes dans un secteur dans lequel le discours s'appuie volontiers sur l'image du changement et de la révolution. Ajoutons que le progrès n'est jamais assuré, comme les problèmes posés par l'illettrisme dans les pays les plus développés au début du XXIe siècle en portent malheureusement témoignage.

L'histoire des médias amène ainsi à reprendre la problématique classique de la rupture et de la continuité. S'il y a bien rupture, s'il y a évidemment passage d'une certaine logique à une autre, le temps de changement n'intervient qu'après un délai toujours long et au terme d'un processus de retentissement et d'accumulation qui entraîne le basculement. Ainsi, la révolution gutenbergiene ne peut-elle se comprendre, en aval, que par les mutations profondes qui touchent le monde de la communication manuscrite depuis le XIIe siècle. Elle n'est intelligible que par rapport à un

système technique et économique lui aussi en pleine mutation, surtout avec les progrès du travail du métal. Elle s'insère enfin dans une perspective d'histoire politique, religieuse et culturelle profondément renouvelée. Mais cette problématique se prolonge aussi en aval : l'invention de Gutenberg ne marque pas une rupture radicale entre un avant et un après, elle n'est pas un moment vide qui briserait une logique ancienne pour lui substituer du tout au tout un autre modèle. Non seulement la communication « moderne » est antérieure à l'imprimerie en caractères mobiles, mais encore le monde de la librairie et de l'imprimerie d'Ancien Régime conserve nombre d'éléments typiques du système antérieur – songeons par exemple à la permanence des caractères typographiques spéciaux (abréviations, etc.), directement repris des habitudes scribales et en contradiction avec la logique de l'imprimerie typographique.

Une problématique analogue doit être développée pour les deux temps forts que sont l'industrialisation (l'invention des médias de masse) et la révolution des nouveaux médias. La « librairie d'Ancien Régime » (XVIe-XVIIIe siècles), durant laquelle les innovations techniques sont peu nombreuses et en définitive assez peu importantes, ne s'analysera pas comme un temps mort mais bien comme celui d'une lente accumulation, d'un élargissement progressif des besoins et des pratiques liés à la communication, de déplacement aussi dans l'horizon d'attente des élites et du plus grand nombre et de mise en place d'une problématique de l'identité et de la participation. A terme, un effet de seuil est engagé, et d'autres possibilités s'ouvrent, qui débouchent sur la « seconde révolution du livre ». C'est l'articulation entre accumulation et basculement qui permet de comprendre comment le changement intervient avant le changement, autrement dit comment l'accomplissement d'un certain système produit déjà les logiques qui conduiront au dépassement et à la destruction de ce système – comment, pour reprendre une expression consacrée, toute société humaine « fait du neuf avec du vieux ». Mais elle permet aussi de comprendre les permanences, le maintien des structures anciennes, la coexistence de logiques qui relèvent, au fond, de niveaux de développement différents.

L'étude diachronique montre que le délai de retentissement et d'accumulation tend à se réduire, car les moyens techniques et financiers s'accroissent, qui assurent l'accélération du processus. Mais celui-ci, on ne doit pas l'ignorer, reste lent, en raison d'abord de la pesanteur et de la complexité de la diffraction des modèles et des pratiques culturelles à travers la société : lenteur de l'alphabétisation, de la diffusion de capacités, de pratiques et d'habitudes culturelles dans des catégories qui jusque-là n'y avaient pas accès - savoir lire, atteindre un niveau de lecture efficace, pratiquer (et pouvoir pratiquer) la lecture individuelle extensive, acheter des livres ou des journaux. Cette diffraction se fait au sein même de chaque collectivité (notamment, pour l'histoire contemporaine, de chaque nationalité), mais aussi au niveau planétaire, par l'entrée de nations nouvelles dans les réseaux de la modernité culturelle occidentale.

Cette lenteur est encore augmentée lorsque l'on considère le rapport entre la communication et la pensée elle-même. Si l'on peut reconnaître une tendance de fond qui marquerait toute l'histoire du livre, c'est en définitive celle de l'extériorisation croissante des fonctions liées à la pensée et aux cerveau, il s'agit de construire et de stocker les informations afin de pouvoir en prendre connaissance et les manipuler, et pour édifier ainsi d'autres expériences et d'autres savoirs. Ces opérations se feront à l'aide d'artefacts extérieurs à l'individu, mais qui deviennent progressivement de plus en plus puissants et de plus en plus efficaces. Or, leur structure n'est en rien anodine : la forme matérielle du livre détermine aussi la pratique de lecture et d'appropriation du texte, tandis que le passage à l'imprimerie typographique constitue comme l'apogée de cette logique linéaire et analytique fondamentalement liée à la pensée occidentale. Inversement, la modernité sensible depuis déjà le XIXe siècle semble comme déconstruire le monde clos auquel nous étions accoutumés – pensons, dans des domaines très différents, à la théorie des quantas, à la peinture cubiste ou encore à la musique contemporaine. Il est très probable que l'omniprésence des nouveaux médias conduira aussi à déconstruire ces objets abstraits auxquels nous sommes accoutumés – les textes – pour en élaborer de nouveaux, voire à déconstruire sur un certain plan les modes de raisonnement et de représentation qui sous-tendent notre pensée. La recherche reste, sur ces points fondamentaux, pratiquement tout entière à conduire.

Mais laissons de côté les difficultés de la prospective et de la planification pour nous en tenir au constat apporté par l'histoire du livre et des médias : nous sommes, et depuis longtemps, sortis de l'exclusivité du système-livre, mais ce phénomène commence seulement à être mieux perçu – et étudié.

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES

Date	Nom	Fonction/organisme
15-juin-09	M. Alain CORDIER	Inspecteur général des finances
02-juil-09	M. Benoît BOUGEROL	Président du Syndicat de la librairie française
06-juil-09	M. Nicolas GEORGES	Directeur du Livre et de la lecture (par intérim)
	Mme Marie-Pierre SANGOUARD	Directrice du livre de la FNAC
07-juil-09	MM. Jean-François ROD et François MAILLOT	Président et directeur général, librairie La Procure (Paris)
09-juil-09	MM. Serge EYROLLES et Antoine GALLIMARD	Président et vice-président du Syndicat national de l'Édition
20-juil-09	M. Bruno PATINO	Directeur de France Culture
21-juil-09	Dr. Moritz HAGENMÜLLER	Directeur de Book on Demand
	M. Denis MOLLAT	Libraire et président du Cercle de la librairie
	M. Thierry GROGNET	Directeur de la Bibliothèque publique d'information
22-juil-09	M. Bruno RACINE	Président de la Bibliothèque nationale de France
	M. Lê NHAT BINH	Inspecteur général des affaires culturelles
23-juil-09	M. Xavier GARAMBOIS	Directeur général d'Amazon France
12-oct-09	M. Jean-Noël JEANNENEY	Ancien président de la Bibliothèque nationale de France, président d'Europartenaires
13-oct-09	M. Patrick BAZIN	Directeur de la Bibliothèque municipale de Lyon
19-oct-09	M. Arnaud BRUNET	Directeur des Relations Extérieures, Sony France
16-nov-09	M. Philippe COLOMBET	Directeur du projet recherche de livres, Google France

EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le mercredi 24 février 2010, sous la présidence de **M. Jean Arthuis, président**, la commission a entendu une **communication** de **M. Yann Gaillard, rapporteur spécial de la mission « Culture »**, sur la politique du livre face au défi du numérique.

Procédant à l'aide d'une vidéo-projection, **M. Yann Gaillard** a indiqué que le coût de la politique du livre s'élevait, avant 2010, à environ 1,3 milliard d'euros par an. Ce coût est cependant relativement mal connu. En particulier, il n'existe pas de document de politique transversale relatif à la politique du livre. La somme de 1,3 milliard d'euros se répartit entre environ 700 millions d'euros pour les bibliothèques (dont la moitié pour les bibliothèques universitaires) et 600 millions d'euros pour la chaîne du livre (dont 500 millions d'euros pour la TVA à taux réduit qui bénéficie au livre papier). Face à un tel éclatement des moyens, le rapporteur a estimé nécessaire de désigner un « ministre chef de file » et de mettre en place un document de politique transversale, dans un souci de cohérence de l'action publique.

De 2007 à 2009, six rapports commandés par le Gouvernement ont été publiés sur la politique du livre. Au total (compte non tenu des doublons), en s'appuyant sur les informations transmises par le ministère de la culture et de la communication, ces six rapports contiennent 108 propositions. Sur ces 108 propositions, 29 ont été mises en œuvre, 47 sont en cours de mise en œuvre et 32 ne se traduisent par aucune évolution. Parmi les mesures les plus marquantes, on peut mentionner le recentrage de l'ancienne direction du livre et de la lecture (récemment devenue service du livre et de la lecture) sur ses fonctions stratégiques, la réorientation des moyens en faveur des libraires et la suppression de la présidence du Centre national du livre (CNL) par le directeur chargé du livre et de la lecture. Jusqu'à l'emprunt national, le principal sujet de préoccupation était le très faible montant des crédits consacrés au livre numérique (7,5 millions d'euros), en quasi-totalité orientés vers la Bibliothèque nationale de France (BnF).

En septembre 2009, Google déclarait avoir numérisé plus de 10 millions de livres, dont 1,5 million de livres libres de droits, 2 millions de livres couverts par un accord avec les ayants droit et 7 millions de livres non couverts par un tel accord. Les ouvrages libres de droits sont disponibles en texte intégral, ceux couverts par un accord le sont seulement pour les pages autorisées par les ayants droit, et les autres ne peuvent être consultés que sous la forme de trois courtes citations. A la suite d'un recours des éditions La Martinière, le tribunal de grande instance de Paris a jugé, le 18 décembre 2009, que Google s'était rendu coupable de contrefaçon de droits d'auteur par la numérisation sans autorisation préalable puis par la représentation d'œuvres protégées. Google a déclaré son intention de faire appel de ce jugement. Si celui-ci était confirmé, les

éditeurs français autres que La Martinière pourraient engager des procédures analogues. On peut craindre que ces développements juridiques nuisent au rayonnement de la culture française dans le monde, tout en privilégiant la diffusion sur Internet des ouvrages anglo-saxons au détriment des ouvrages français. Soulignant le fait que Google Livres avait numérisé sans son accord une quinzaine de ses ouvrages, le rapporteur a indiqué qu'il ne s'estime pas lésé par cette pratique.

Aujourd'hui trois bibliothèques francophones ont établi un partenariat avec Google Livres, dont, en 2008, la bibliothèque municipale de Lyon (400 000 à 500 000 volumes). Le principe de ces accords est que Google numérise « gratuitement » les ouvrages, en échange de l'exclusivité des droits commerciaux pendant une vingtaine d'années (25 ans dans le cas de la bibliothèque municipale de Lyon), ce qui a été jugé par certains trop favorable au prestataire.

La question de la numérisation des fonds de la BnF déchaîne les passions. Dans un premier temps, sous la présidence de M. Jean-Noël Jeanneney (2002-2007), auteur en 2005 d'un ouvrage remarqué (« Quand Google défie l'Europe : Plaidoyer pour un sursaut »), la BnF a pratiqué une politique de numérisation sélective et refusé toute alliance avec Google. Toutefois, sous la présidence de M. Bruno Racine, la BnF a ouvert des négociations avec Google, dont l'annonce en 2009 a suscité une vive réaction de M. Jean-Noël Jeanneney, dans une tribune publiée par le journal « Le Figaro » le 26 août 2009. Le rapport remis le 12 janvier 2010 au ministre de la culture par M. Marc Tessier, ancien président de France Télévisions, ne conteste pas la démarche du président de la BnF mais estime que si la totalité ou la quasi-totalité de ses collections doit être numérisée, il convient cependant de parvenir à un accord aussi équilibré que possible avec Google. Il préconise notamment d'échanger des fichiers, ou à défaut de mettre en place une filière commune de numérisation.

Les moyens financiers nécessaires à la politique suggérée par le rapport Tessier restent encore largement à déterminer. Celui-ci ne chiffre pas le coût de ses propositions, auxquelles il ne fixe par ailleurs pas d'objectif quantitatif précis. On peut cependant estimer, en première analyse, que ce coût pourrait être de l'ordre de plusieurs centaines de millions d'euros. Il est prévu de consacrer, dans le cadre de l'emprunt national, 142 millions d'euros à la numérisation du patrimoine de la BnF. Si les sommes disponibles de 2010 à 2014 semblent donc devoir être significatives, tel n'est pas le cas à plus long terme. Dans ces conditions, des moyens supplémentaires seront probablement nécessaires si l'on souhaite pleinement mettre en œuvre les préconisations du rapport Tessier. D'un point de vue pratique, il n'est pas certain que Google accepte les propositions qui lui seront faites, dans la mesure où elles exigent des investissements lourds. La BnF devra également considérablement accroître sa cadence de numérisation, ce qui implique que les entreprises sous-traitantes réalisent elles-mêmes des investissements importants, alors même que l'activité de numérisation est par nature non pérenne.

M. Yann Gaillard a proposé de réserver la dénomination de « livre électronique » ou de « livrel » aux fichiers numériques, et de désigner les appareils exclusivement destinés à leur lecture sous les termes de « tablettes de lecture », « liseuses » ou « bouquineurs ». Un livre électronique peut être lu non seulement sur de tels appareils, mais également sur un ordinateur, un smartphone ou une tablette multifonctions (comme l'iPad d'Apple). Le marché connaît une croissance rapide aux Etats-Unis, tant pour les appareils de lecture que pour les livres numériques. La question n'est pas de savoir si le développement du livre numérique sera important, mais à quelle vitesse il se réalisera, et dans quelle mesure il engendrera une « cannibalisation » du livre papier par le livre numérique. Aux Etats-Unis, un seul libraire numérique, Amazon, domine le marché, grâce à une tablette de lecture (le Kindle) qui ne peut lire que ses fichiers, avec une offre considérable (360 000 titres dont quasiment tous les plus grands succès) et à un prix de vente attractif. En France l'offre consiste essentiellement en celle de Hachette, sur le site internet de la FNAC, qui comprend seulement 30 000 titres et dont les tarifs ne sont que faiblement inférieurs à l'édition papier.

Les réticences des éditeurs français s'expliquent par le fait qu'un scénario avec « cannibalisation » peut présenter un risque pour leur activité. Certes, le coût d'un livre est représenté pour seulement 30 % par la rémunération de l'auteur et de l'éditeur. Le livre numérique pourrait donc être vendu considérablement moins cher que le livre papier, grâce à la disparition des coûts liés aux imprimeurs, aux diffuseurs, aux distributeurs et aux libraires. Cependant, la question essentielle est de savoir si les éditeurs commercialiseront directement leurs livres numériques :

- si tel est le cas, ou si la concurrence entre libraires en ligne est suffisante pour que ceux-ci soient peu rémunérés, le prix du livre numérique pourrait être réduit de moitié par rapport à celui du livre papier ;

- en revanche, si la commercialisation de livres numériques est assurée par un petit nombre de grandes entreprises, la diminution du prix du livre numérique par rapport au livre papier pourrait ne plus être que de l'ordre de 20 % ;

- dans ce dernier cas de figure, une question centrale est de savoir si les éditeurs parviendront à maintenir leur rémunération par exemplaire vendu, ou si le pouvoir de marché du distributeur (aux Etats-Unis, Amazon) est tel qu'il pourra réduire celle-ci : dans ce dernier cas, l'existence de certains éditeurs risque de devenir problématique.

Afin d'éviter que les éditeurs soient un jour obligés de vendre des livres numériques par l'intermédiaire d'une société en situation de monopole ou de quasi-monopole, qui leur achèterait leurs livres à un prix très bas, plusieurs pistes ont pu être envisagées : la transposition de la loi de 1981 au livre numérique ; la mise en œuvre d'un décret d'exemption (autorisant une entente sur les prix) ; un « contrat de mandat », qui permettrait aux éditeurs de charger les libraires en ligne de vendre à un certain prix. L'Autorité de la concurrence a

adopté en décembre 2009 un avis plutôt réservé sur ces différentes pistes. Pour éviter que les éditeurs soient obligés d'accepter des conditions excessivement défavorables imposées par des libraires en ligne, la solution la plus efficace semble être de mettre rapidement en place un ou plusieurs sites permettant aux lecteurs d'accéder d'un coup à l'ensemble de l'offre numérique. La proposition du rapport précité de M. Marc Tessier de mettre en place une « entité coopérative réunissant les bibliothèques publiques patrimoniales et les éditeurs » présente donc un intérêt particulier.

Les éditeurs demandent que le livre numérique bénéficie du taux de TVA à 5,5 %, applicable au livre papier. Une telle mesure doit cependant encore être autorisée par l'Union européenne. Par ailleurs, son utilité doit être relativisée : l'écart de taxation n'est significatif que si le prix hors taxes du livre numérique est proche de celui du livre papier ; comme toute dépense fiscale, elle suscite un risque d'effet d'aubaine ; enfin, si le libraire numérique dispose d'une position dominante lui permettant d'imposer aux éditeurs son prix d'achat, c'est lui qui bénéficiera de la mesure, et pas les éditeurs. Par ailleurs, si une telle mesure serait probablement nettement moins coûteuse que le taux réduit applicable au livre papier (qui coûte 500 millions d'euros par an), elle n'en devrait pas moins être « gagée » par la suppression ou la réduction d'une autre niche fiscale, conformément à l'article 11 de la loi n° 2009-135 du 9 février 2009 de programmation des finances publiques pour les années 2009 à 2012.

Un débat s'est ensuite ouvert.

M. Jean Arthuis, président, a estimé que cette communication constitue une « bonne provocation à nos schémas de pensée ». Par ailleurs, la commission a engagé une réflexion sur l'impact du commerce électronique sur les assiettes fiscales.

M. Philippe Adnot a estimé que l'augmentation de la concurrence entre libraires électroniques devrait permettre aux éditeurs de négocier leurs prix dans des conditions plus favorables.

M. François Trucy a estimé que si le livre numérique était vendu considérablement moins cher que le livre papier, cela pourrait se traduire pour l'Etat par des moins-values fiscales.

M. Adrien Gouteyron s'est interrogé sur l'existence d'une véritable politique du livre, et sur la possibilité de s'inspirer des expériences des trois bibliothèques francophones ayant signé un accord avec Google.

M. Yann Gaillard a souligné que le ministère de la culture et de la communication n'est qu'un acteur parmi d'autres de la politique du livre. Il a indiqué avoir conçu au cours de ses travaux une certaine « indulgence » pour Google, qui paraît un acteur incontournable.

M. Charles Guené a estimé qu'une clause d'exclusivité commerciale analogue à celle de l'accord conclu entre Google et la bibliothèque municipale de Lyon ne serait pas acceptable dans le cas de la BnF.

M. Jean Arthuis, président, s'est demandé si la France a les moyens de son orgueil national. Il a craint que Google acquière un quasi-monopole mondial de la numérisation de livres et de la commercialisation de livres électroniques.

M. Denis Badré a estimé que la politique de la concurrence européenne doit permettre d'éviter qu'une telle situation se produise, rappelant le précédent de la condamnation de Microsoft.

M. Yann Gaillard a souligné que le marché du livre numérique est encore embryonnaire, et qu'il est trop tôt pour savoir combien il y aura d'acteurs dominants. Le principal libraire électronique est actuellement Amazon, avec le Kindle, qui utilise un format propriétaire. Google doit lancer en 2010 sa librairie électronique « Google édition ». Par ailleurs, Apple a annoncé son intention de se doter de sa propre librairie électronique.

M. Jean Arthuis, président, s'est interrogé sur la possibilité de maintenir le taux de TVA à 19,6 % pour le livre numérique. Il a rappelé que la commission organisera, le 7 avril 2010, une table ronde sur l'impact sur les finances de l'Etat du développement du commerce électronique.

M. Yann Gaillard a estimé que le développement du livre numérique marque une nouvelle étape dans l'histoire du livre, après le volumen et le codex.

La commission a ensuite donné acte, à l'unanimité, à M. Yann Gaillard, de sa communication, et en a autorisé la publication sous la forme d'un rapport d'information.