
PARLEMENT
DE LA
COMMUNAUTÉ FRANÇAISE

Session 2018-2019

26 NOVEMBRE 2018

PROJET DE DÉCRET

PORTANT ASSENTIMENT À L'ACCORD DE COOPÉRATION DU 25 JUIN 2018 ENTRE
L'ÉTAT FÉDÉRAL, LA COMMUNAUTÉ FRANÇAISE ET LA COMMUNAUTÉ
FLAMANDE RELATIF À LA PROTECTION CULTURELLE DU LIVRE⁽¹⁾

—

RAPPORT DE COMMISSION

PRÉSENTÉ AU NOM DE LA COMMISSION DE LA CULTURE ET DE
L'ENFANCE

PAR **MME LAETITIA BROGNIEZ.**

—

(1) Voir Doc. n°714 (2018-2019) n°1

TABLE DES MATIÈRES

1	Exposé de la Ministre	3
2	Discussion générale et discussion de l'article unique	5
3	Vote	7

MESDAMES, MESSIEURS,

Votre commission de la Culture et de l'Enfance a examiné au cours de sa réunion du 26 novembre 2018(2) le projet de décret portant assentiment à l'accord de coopération du 25 juin 2018 entre l'Etat fédéral, la Communauté française et la Communauté flamande relatif à la protection culturelle du livre.

1 Exposé de la Ministre

Mme la Ministre entame son exposé en soulignant que le projet de décret présenté a pour objet de compléter et de finaliser, en Région de Bruxelles-Capitale, l'établissement d'une politique uniforme de protection culturelle du livre, mise en place en Communauté française par le décret du 19 octobre 2017 relatif à la protection culturelle du livre visant le soutien à la création de livres, à la diffusion et à l'accessibilité de ceux-ci.

Elle rappelle que depuis 1982, le Parlement fédéral a été saisi de nombreux textes de loi visant à réglementer le prix du livre. Après plus de 35 ans d'attente, le secteur, avec lequel le Gouvernement a travaillé en totale concertation depuis près de 4 ans, et qu'elle remercie vivement pour son implication constructive, se réjouit de voir enfin ce dossier aboutir.

La Communauté française et la Communauté flamande ont déjà mis en œuvre leurs nouvelles compétences en la matière en adoptant les décrets du 23 décembre 2016 instaurant un prix du livre réglementé et du 19 octobre 2017 relatif à la protection culturelle du livre indique-t-elle.

Dans son avis du 23 septembre 2016 relatif à l'avant-projet de décret de la Communauté flamande instaurant un prix du livre réglementé, le Conseil d'Etat a considéré, au regard de l'article 127, §2, de la Constitution, que les Communauté et l'Etat fédéral devaient se concerter ou coopérer, afin de mettre au point un règlement complet, cohérent, et ayant une force contraignante, en ce qui concerne les institutions bicommunautaires établies dans la région bilingue de Bruxelles-Capitale.

Concrètement, les règles institutionnelles en vigueur impliquent que :

1° sur le territoire unilingue de langue française, la Communauté française est seule compétente en matière de politique du prix du livre ;

2° sur le territoire unilingue de langue néerlandaise, la Communauté flamande est seule compétente en matière de politique du prix du livre ;

3° sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale :

- seule la Communauté française est compétente pour légiférer à l'égard des institutions culturelles considérées comme relevant exclusivement de la Communauté française ;

- seule la Communauté flamande est compétente pour légiférer à l'égard des institutions culturelles considérées comme relevant exclusivement de la Communauté flamande ;

- seule l'autorité fédérale est compétente pour légiférer à l'égard des institutions bicommunautaires.

La Ministre signale que le projet de décret est destiné à porter assentiment à l'accord de coopération conclu le 25 juin 2018 entre l'Etat fédéral, la Communauté française et la Communauté flamande et relatif à la protection culturelle du livre.

L'accord de coopération a été rédigé, en concertation avec le secteur du livre, afin de répondre aux objectifs suivants :

1° la démocratisation du livre afin de promouvoir la lecture ;

2° une juste concurrence entre les petits libraires, les grandes surfaces et les sociétés de vente en ligne ;

3° la prise en compte des spécificités des ouvrages numériques et du livre de bandes dessinées ;

4° l'imbrication culturelle et économique majeure du secteur du livre belge avec ses pays frontaliers ;

5° la prise en compte de l'importance des bibliothèques publiques dans les politiques culturelles ;

6° l'accessibilité de la lecture dans les écoles ;

7° la suppression de « la table » , afin de diminuer le prix payé par les consommateurs pour l'achat de livres édités en France.

(2) Ont participé aux travaux de la Commission :

Mme El Yousfi, Mme Emmery, Mme Lambelin, M. Prévot, Mme Péciaux, Mme Targnion, Mme Brogniez (Rapporteuse), Mme Durenne, M. Gardier (Président), M. Maroy, M. Baurain et Mme Salvi

Ont assisté aux travaux de la Commission :

Mme Bertieaux, M. Dermagne, M. Lefebvre, M. Mampaka Mankamba : membres du Parlement

Mme Greoli, Vice-Présidente et Ministre de la Culture et de l'Enfance

M. Hayois, chef de cabinet adjoint de la Ministre Greoli

M. Guiot, conseiller au cabinet de la Ministre Greoli

M. Delaunois, collaborateur au cabinet de la Ministre Greoli

M. Parmentier, Administrateur général de l'ONE

Mme Feld, collaboratrice du groupe PS

M. Jammaers, collaborateur du groupe MR

M. Stas, collaborateur du groupe MR

M. Caillet, collaborateur du groupe cdH

Dès lors que les deux Communautés ont décidé de mettre en place un système de protection du livre, en ce compris sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale à l'égard des institutions culturelles unicomunautaires, la conclusion d'un accord de coopération paraît nécessaire à Mme la Ministre, pour assurer un traitement uniforme sur l'ensemble du territoire de la Région de Bruxelles-Capitale, mais également pour permettre aux deux législations communautaires en vigueur d'avoir un réel effet utile.

En effet, à défaut de système permettant une application des décrets communautaires à l'ensemble des acteurs du secteur du livre présents sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale, elle estime qu'il existe un risque réel que de nombreux opérateurs économiques décident de devenir volontairement des institutions bicomunautaires pour pouvoir échapper au champ d'application des décrets communautaires et ainsi pouvoir continuer à adopter des prix en dehors de tout contrôle, au détriment des petits opérateurs économiques, sans oublier l'impossibilité de supprimer la table à Bruxelles.

Les différences importantes entre le marché du livre en français et le marché du livre en néerlandais, et à fortiori entre les deux réglementations communautaires, ne permettraient pas, à ses yeux, de créer un régime entièrement identique et commun pour les livres en français et les livres en néerlandais sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale. La création d'un troisième régime serait quant à elle incompréhensible pour les acteurs et de nature à affaiblir la sécurité juridique.

Dès lors, l'accord de coopération reprend, pour les livres rédigés en français, les mêmes règles que celles du décret de la Communauté française relatif à la protection culturelle du livre et, pour les livres rédigés en néerlandais, les mêmes règles que celles du décret de la Communauté flamande instaurant un prix du livre réglementé. Cette solution a été facilitée par le fait que le décret de la Communauté française se limite à régir les livres rédigés en français et que le décret de la Communauté flamande se limite à régir les livres rédigés en néerlandais, ce qui permet d'imposer sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale, sans difficultés d'application et de compréhension, les mêmes règles que celles qui sont contenues dans les deux décrets communautaires.

Le régime du livre rédigé en français sera donc le même en région unilingue de langue française et en région bilingue de Bruxelles-Capitale, et, dans une même logique et de manière cohérente, le régime du livre rédigé en néerlandais sera le même en région unilingue de langue néerlandaise et en région bilingue de Bruxelles-Capitale, et ce pour l'ensemble des acteurs.

La Ministre présente ensuite l'accord de coopération comprenant 5 chapitres.

Premièrement, le cadre général commun établi dans le chapitre 1er de l'accord de coopération. Ce chapitre détermine les définitions communes, le champ d'application, à savoir le livre publié, édité, importé ou vendu par ou via une institution établie dans la région bilingue de Bruxelles-Capitale, qui, en raison de son activité, ne peut pas être considérée comme appartenant exclusivement à l'une ou l'autre communauté. Il détermine également les catégories d'œuvres ou d'ouvrages ainsi que les ventes pour lesquelles l'accord de coopération ne s'applique pas.

Le chapitre 2 fixe quant à lui les règles de fonctionnement de la régulation du prix du livre. La section 1ère relative aux dispositions générales établit un cadre commun de régulation. La section 2 détermine, au regard des particularités du secteur du livre francophone et selon les mêmes règles que celles prévues par le décret du 19 octobre 2017 relatif à la protection culturelle du livre, les règles particulières applicables aux livres rédigés en français. La section 3 détermine, au regard des particularités du secteur du livre néerlandophone et selon les mêmes règles que celles prévues par le décret de la Communauté flamande du 23 décembre 2016 instaurant un prix du livre réglementé, les règles particulières applicables aux livres rédigés en néerlandais.

Le chapitre 3 détermine les règles communes relatives à la détermination du contrôle et de la communication des informations relatives au prix du livre, au regard des mécanismes prévus par les deux décrets communautaires.

Le chapitre 4 prévoit un mécanisme d'évaluation de l'accord de coopération, au regard et en lien avec les évaluations des deux décrets communautaires.

Enfin, le chapitre 5 détermine les dispositions transitoires et finales communes.

La Ministre précise ensuite la Commission européenne a été saisie le 21 juin 2018 au sujet de la présente réforme, conformément à la législation européenne. Le 24 septembre 2018, la période de statu quo a pris fin. Elle n'a pas communiqué d'avis supplémentaire par rapport à ceux déjà remis dans le cadre de l'adoption des décrets communautaires en la matière.

A la suite de l'avis du Conseil d'Etat remis dans le cadre du présent projet de décret et afin de préciser et de détailler l'exercice de compétences en commun par les 3 parties à l'accord de coopération, conformément aux prescriptions de l'article 92bis de la loi spéciale des réformes institutionnelles, l'exposé des motifs a été complété par les justifications suivantes :

1° la philosophie de l'accord de coopération est de permettre de « rattacher » de manière pragmatique les ouvrages et les opérateurs bruxellois relevant de la compétence de l'autorité fédérale

aux dispositions et aux règles contenues dans les deux décrets communautaires ; on peut affirmer que l'accord de coopération n'entraîne aucune forme d'abandon de compétence, ni dans le chef des deux Communautés, ni de l'Etat fédéral qui a décidé de s'y rallier.

2° il relève du pouvoir discrétionnaire de chaque Parlement de mettre en œuvre ses compétences matérielles d'une manière ou d'une autre et de privilégier à cet égard, le cas échéant, la voie d'un accord de coopération plutôt que d'une réglementation unilatérale, dès lors que le champ d'application des nouvelles mesures concerne aussi bien l'Etat fédéral que les deux Communautés sur le territoire « partagé » de la région bilingue de Bruxelles-Capitale.

3° l'accord de coopération offre une solution au cas où une librairie bicommunautaire en région de Bruxelles-Capitale vend un livre dont le prix a été fixé par un éditeur bicommunautaire à Bruxelles. Cependant, il est également possible que cette librairie vende un livre dont l'éditeur, qui doit déterminer le prix du livre, soit situé dans la région linguistique unilingue francophone ou dans la région linguistique unilingue néerlandophone. Certaines situations ne sont donc pas purement bicommunautaires, ce qui renforce la justification d'un exercice conjoint des compétences.

4° les articles 29 et 30 de l'accord de coopération définissent les modalités de communication du prix du livre ; les banques de données déjà existantes ou en cours de constitution de la Communauté française et de la Communauté flamande seront utilisées ; l'ajout d'un nouveau système d'information fédéral n'apporterait aucune valeur ajoutée ; l'article 30 de l'accord de coopération prévoit en outre une possibilité de mise en œuvre conjointe ;

5° l'article 31 mentionne explicitement la répression des pratiques commerciales illicites, ce qui signifie que le gouvernement fédéral peut être impliqué dans la mise en œuvre de cette répression ;

6° le cas échéant, la représentation du gouvernement fédéral dans les organes des communautés pourrait si nécessaire encore être réglée par le biais d'un accord de coopération d'exécution sur base l'article 92ter de la loi spéciale du 8 août 1980 ;

7° l'accord de coopération prévoit la mise en place d'une juridiction de coopération comprenant des représentants de l'Etat fédéral, de la Communauté française et de la Communauté flamande.

Finalement, la Ministre désire conclure son exposé en rappelant que le projet de décret soumis au Parlement entend permettre l'établissement d'un régime complet et uniforme de protection culturelle du livre en Communauté française.

Après plus de 35 ans d'attente, il a été construit en totale concertation avec le secteur. Elle se permet donc de le remercier encore pour son implication.

2 Discussion générale et discussion de l'article unique

M. Maroy relève qu'il s'agit d'un vieux dossier dont les parlementaires parlent depuis des dizaines d'années. Son aboutissement constitue une avancée majeure, même s'il rappelle que son groupe avait émis quels bémols lors de l'examen du projet de décret en octobre 2017.

Selon lui, il était nécessaire de se pencher sur le chaînon manquant de ce dossier, c'est-à-dire le cas des opérateurs biculturels de la Région de Bruxelles-capitale, qui illustre la complexité de l'Etat Fédéral. Dans le cas précis, le Gouvernement fédéral et les Gouvernements des deux Communautés sont parvenus à s'entendre, montrant par là que le Fédéralisme est arrivé, par certains aspects, à maturité.

Le commissaire note toutefois que l'exposé des motifs qui avait été rédigé d'un commun accord a été largement modifié. Dans son exposé, la Ministre a expliqué qu'il s'agissait de répondre à l'avis du Conseil d'Etat. Il désire savoir si les modifications précitées ont été concertées avec l'ensemble des 8 Ministres signataires de l'accord de coopération, et surtout, si elles ont été acceptées. Il se demande, en outre, si cette concertation s'est faite de manière officielle.

C'est avant tout la ténacité de la Ministre dans ce dossier que Mme Salvi souhaite souligner. Elle rappelle qu'au départ, le Ministre Peeters s'était montré réticent, et que c'est l'accord de coopération culturelle entre les deux communautés qui a été source de solution.

La commissaire insiste sur les effets pervers qui seront évités grâce à cet accord, puisqu'une concurrence déloyale aurait pu s'installer en Région de Bruxelles-capitale (où le prix des livres aurait été plus avantageux), ce qui aurait anéanti les objectifs fixés par les deux décrets communautaires. Les libraires étaient ainsi demandeurs de l'accord, ce qui la pousse à rappeler le rôle fondamental de la collaboration avec le secteur dans ce dossier.

Elle relève la potentielle difficulté liée à la détermination de la langue de certains ouvrages qui devra être définie par les détaillants. Elle note toutefois que peu d'ouvrages sont rédigés à 80 % dans une langue et 20 % dans une autre.

En outre, concernant le Comité d'accompagnement instauré par l'article 32 de l'accord, qui rassemble un représentant de chaque niveau de pouvoir et les charge de se réunir une fois par an,

elle imagine que si des difficultés venaient à se poser, il serait encore temps de préciser le mécanisme.

Finalement, elle rappelle le soutien indéfectible de son groupe politique à cet accord qui vient combler un vide juridique, qui répond à une demande de terrain et qui représente une prise de responsabilité de la part des Ministres de la Culture.

Mme Emmery se réjouit également de cette excellente nouvelle. Elle rappelle que pendant des décennies, de nombreux obstacles idéologiques ont mis à mal l'adoption du prix unique du livre. Le texte a toutefois pu poursuivre son chemin législatif grâce à la 6^{ème} réforme de l'Etat qui a renforcé la politique culturelle des Communautés.

Elle remercie donc le Gouvernement et la Ministre d'avoir considéré ce dossier comme une priorité politique et d'avoir mobilisé l'ensemble des efforts nécessaires pour aboutir à une solution valable à la fois pour la Wallonie et pour Bruxelles.

Les propos de Mme Emmery font réagir **M. Maroy** qui estime qu'elle doit préciser sa réflexion sur les « freins idéologiques ». Selon lui, les seuls freins qui se sont manifestés sont des freins économiques du secteur de la grande distribution qui voulait continuer à opérer des rabais importants sur les livres en tête des ventes. Il lui assure que les réticences idéologiques mentionnées ne se trouvaient pas du côté du MR, qui a proposé un grand nombre de propositions de résolution sur cette matière.

Mme Emmery affirme qu'elle ne visait pas le MR. Elle rappelle la conception idéologique de l'Open-VLD selon laquelle il faut laisser faire le marché et ne pas réguler. Concernant les prix du livre, à ses yeux le marché ne faisait pas bien les choses.

M. Maroy souhaite rappeler à Mme Emmery que celui qui a porté cette réforme conjointement avec Mme Greoli est le Ministre Sven Gatz, membre de l'Open-VLD. La démonstration de Mme Emmery ne le convainc donc pas.

Souhaitant apporter son témoignage, **Mme Bertieaux** affirme qu'il n'y a jamais eu d'obstacle idéologique au Parlement de la Fédération Wallonie-Bruxelles sur le prix unique du livre. Elle reconnaît un certain lobbying économique, mais considère qu'il est dommage que Mme Emmery ne convienne pas que cette question avait trouvé un consensus politique, sans opposition frontale ni idéologique, ce qui est suffisamment rare pour être souligné.

Mme Emmery signale que le débat a surtout eu lieu au niveau Fédéral et que c'est la 6^{ème} réforme de l'Etat qui a permis à la Fédération Wallonie-Bruxelles de faire avancer le dossier.

M. Maroy lui rappelle que le Gouvernement Fédéral est signataire de l'accord. Il regrette

qu'une confusion soit créée sur une thématique qui réjouit pourtant tous les groupes politiques.

Suite à ce débat, **Mme la Ministre** affirme apprécier de pouvoir partager la paternité du texte avec l'ensemble des formations politiques. Quant à la question de M. Maroy, elle indique avoir travaillé conjointement sur les modifications à apporter à l'exposé de motif avec les Ministres Gatz et Peeters, puisqu'ils sont ensemble les 3 porteurs du dossier. Elle confirme que les remarques du Conseil d'Etat ont nourri et grossi cet exposé des motifs.

Quant à l'interrogation de Mme Salvi, les chiffres se trouvant dans l'accord de coopération, comme les 80% minimum dans une langue, sont issus des discussions et concertations avec le secteur. Pour ce qui est du Comité d'accompagnement, elle signale qu'il est relativement léger afin de ne pas perturber les Comités d'accompagnement créés par le décret francophone et le décret néerlandophone. Il jouera dès lors un rôle d'articulation entre les deux autres. Elle précise en outre que le Comité d'accompagnement du côté francophone a bien été instauré et s'est déjà réuni deux fois.

La Ministre conclut que si le dossier a pu aboutir, c'est parce que les Communautés n'étaient pas polluées par les aspects économiques. Elle signale cependant que cette réglementation va soutenir et alimenter le développement économique de l'entièreté de la chaîne du livre.

Surpris par le fait que les avenants à l'exposé des motifs n'aient été rédigés qu'avec deux autres Ministres, **M. Maroy** souhaite s'assurer qu'il n'était pas nécessaire de consulter l'ensemble des Ministres concernés et signataires. Il souhaite également savoir si l'exposé des motifs du projet de décret du gouvernement flamand, dont il n'a pas encore eu le temps de prendre connaissance et qui sera proposé au Parlement flamand dans quelques semaines, a été modifié dans le même sens. Il lui semble, en effet, que les exposés des motifs des deux projets de décrets ne soient pas identiques et se demande s'il n'aurait pas été souhaitable qu'il s'agisse du même texte. Il rappelle que sa volonté est simplement d'éviter que de nouvelles problématiques, relatives à la procédure, ne se posent dans ce dossier.

Mme la Ministre explique que seuls les trois Ministres porteurs du dossier se sont concertés car il était question de modifier l'exposé des motifs et non l'accord lui-même. Il s'agissait simplement d'apporter des explications complémentaires suite aux questions du Conseil d'Etat. Il n'était donc pas nécessaire de refaire le tour des cinq autres Ministres qui avaient déjà marqué leur approbation sur l'accord.

Elle indique ensuite que, normalement, l'exposé des motifs du projet de décret néerlandophone

phone doit être assez semblable à son pendant francophone. Ce qui importe le plus toutefois est que l'esprit des réponses aux remarques du Conseil d'Etat soit identique, puisqu'une similitude parfaite entre les deux textes n'est pas demandée légalement.

M. Maroy se demande si le terme « concertation » signifie que les 3 Ministres ont rédigé les réponses à 6 mains, ou qu'ils se sont simplement entendus sur l'esprit des réponses à apporter au Conseil d'Etat.

Mme la Ministre signale que 2 réunions de travail se sont tenues en présence des représentants de leurs administrations respectives afin de disposer d'un contenu identique sur le fond pour que la réponse au Conseil d'Etat soit la même. Cet aspect-

là a donc bien été réglé et accordé. Ce qu'ils n'ont pas réglé est la question de l'identité parfaite de la forme du texte.

3 Vote

L'ensemble du projet de décret est adopté à l'unanimité des 13 membres présents.

A l'unanimité des membres présents, il est fait confiance au Président et à la Rapporteuse pour la rédaction du présent rapport.

La Rapporteuse,

Le Président,

L. BROGNIEZ

Ch. GARDIER