

L'ANEL et la révision de la loi 51

Préambule

L'Association nationale des éditeurs de livres (ANEL), née en 1992 de la fusion entre l'Association des éditeurs (1943) et la Société des éditeurs de manuels scolaires du Québec (1960), regroupe plus de 100 maisons d'édition de langue française au Québec et au Canada. Sa mission est de soutenir la croissance de l'industrie de l'édition et d'assurer le rayonnement du livre québécois et franco-canadien à l'échelle nationale et internationale. Les maisons d'édition membres de l'Association publient divers types d'ouvrages, du roman au manuel scolaire en passant par l'essai et le livre jeunesse. Ces maisons sont principalement situées au Québec, mais aussi en Ontario, au Manitoba et au Nouveau-Brunswick.

Les actions de l'Association s'articulent autour des pôles suivants : représentation des éditeurs auprès des pouvoirs publics et des autres intervenants du milieu du livre, sur la scène nationale comme à l'étranger, activités nationales de promotion du livre et de la lecture, information et formation professionnelle. L'ANEL, par le biais de Québec Édition, se préoccupe également du rayonnement international de ses membres et soutient leurs activités d'exportation en organisant des stands collectifs dans plusieurs foires et salons du livre à travers le monde. Québec Édition développe en outre – via les missions à l'étranger et l'accueil de partenaires de divers pays – un réseau de contacts destinés à aider la profession dans ses activités sur les marchés internationaux.

En représentant les intérêts de la profession d'éditeur et du public lecteur, l'Association prône la liberté d'expression, le respect du droit d'auteur et l'accès universel au livre comme outil d'apprentissage. Sa mission consiste d'abord à soutenir le développement d'une édition nationale de langue française et en favoriser la promotion et la diffusion. Elle a à cœur d'établir entre ses membres des rapports de confraternité et d'entretenir avec tous les acteurs de la chaîne du livre, auteurs, bibliothécaires, diffuseurs, distributeurs et libraires des liens étroits de coopération et de collaboration.

En septembre 2015 dans le cadre de son assemblée générale annuelle, l'ANEL invitait ses membres à une importante consultation sur la Loi sur le développement des entreprises du livre, reconnue sous l'appellation Loi 51. Des représentants de plus de 60 maisons d'édition, agréées en regard de la loi 51 pour la presque totalité d'entre elles, se sont livrés à un rigoureux exercice d'analyse de cette loi près de 35 ans après son adoption et ont soumis au conseil d'administration nouvellement élu des pistes de réflexion et des recommandations qui auront permis la livraison du présent document. Cette réflexion s'est enrichie tout au long de l'automne de plusieurs discussions et rencontres avec les autres acteurs de la chaîne. Ce dialogue se sera avéré fécond.

L'ANEL a émis cinq grands principes en ce qui concerne ce nouvel examen de la Loi 51. Ces cinq principes sont rapidement commentés dans la première partie de ce document. Du premier principe énoncé découlent quelques pistes d'actualisation de la Loi qui sont traitées en deuxième partie. Par la présentation de ce document, nous apportons quelques pistes de réflexion. Nous sommes conscients que plusieurs problématiques soulevées ne peuvent pas être réglées simplement par une actualisation de la Loi, mais nous tenons à mettre en garde tous ceux qui voudraient faire de cette Loi le remède parfait aux différents problèmes que vivent les acteurs du livre au Québec.

1 – Quelques grands principes

Avant toute chose, le grand principe qui guide notre position est d'assurer une meilleure représentation, visibilité et promotion du livre québécois.

1.1 Ne pas ouvrir la loi 51, mais la renforcer

Selon les membres de l'ANEL, la Loi 51 a fait ses preuves et s'est avérée un remarquable outil de développement des entreprises québécoises dans le domaine du livre. Déjà dans son mémoire déposé devant la Commission sur la culture et l'éducation du Québec en août 2013, l'ANEL, tout comme la majorité des représentants de la chaîne du livre d'alors, mettait en garde le législateur sur les risques que comportait une ouverture de la Loi 51, une loi élaborée et votée à une époque, le début des années 1980, où les règles en matière de commerce international étaient beaucoup plus souples et permettaient des mesures qu'on pourrait qualifier de protectionnistes. Repenser cette loi aujourd'hui ouvrirait la porte à de multiples revendications d'acteurs d'ici et d'ailleurs et pourrait s'avérer beaucoup plus néfaste que productif pour la santé de la chaîne.

Ne pas ouvrir la Loi 51 ne signifiait pas pour autant ne pas l'actualiser. Plusieurs éléments, surtout en ce qui concerne les règlements régissant le travail des différentes entreprises, doivent être analysés et entraîner une mise à jour d'articles dont la rédaction ne reflète plus les réalités actuelles. On peut songer au règlement sur l'agrément des distributeurs, les quotas d'inventaire dans les règlements aux libraires, certaines conditions d'agrément aux éditeurs, dont la quasi-pérennité de l'agrément, qui nécessiteraient également une révision. Nous explorerons en deuxième partie de ce document certains aspects des règlements qui nécessitent une révision.

Par ailleurs, nous constatons que la Loi et les règlements souffrent d'une application défailante. En d'autres mots nous dirions qu'elle manque de dents, de ressources pour la faire respecter et de pénalités dissuasives.

1.2 Ne pas inclure le livre numérique dans la Loi 51

Contrairement à ce qu'on aurait pu prétendre aux premières heures de la commercialisation du livre numérique ou livrel québécois, l'inclusion de ce produit culturel dans la Loi 51 apparaît néfaste aux yeux des membres de l'ANEL. Considérant le développement fort anarchique de ce marché, les mutations à prévoir du produit (son passage de l'homothétique au livre numérique enrichi par exemple), l'arrivée probable d'acteurs éloignés de la chaîne du livre et tenant surtout compte du temps que le législateur aura pris pour réfléchir à l'actualisation de cette loi, soit pas loin de 35 ans, faire une place au livre numérique dans la Loi 51 serait aujourd'hui contreproductif.

À ce chapitre, ce que le législateur doit avant tout favoriser, c'est une prise de connaissance pointue de tout ce qui concerne la production, la diffusion et la commercialisation du livre numérique. Par exemple, l'ANEL a été pionnière dans la recherche d'une solution pour l'avènement du prêt de livres numériques par les bibliothèques publiques. La collaboration de ses éditeurs membres et de son partenaire De Marque aura permis à ce système de voir le jour « dans l'esprit de la Loi 51 ». La création de la Société de gestion de l'ANEL (SOGANEL) aura cautionné légalement la pratique sans qu'il soit nécessaire de précipiter une inclusion du livrel dans la Loi 51. Et après quelques années de pratique, on constate que

ce système peut créer des distorsions dans la chaîne du livre, favoriser des acteurs au détriment d'autres et influencer sur la vie commerciale du livrel, mais aussi du livre imprimé.

Une inclusion dans la Loi 51 suppose une réglementation sur les modes d'acquisition des livres, sur l'agrément des acteurs, voire sur le pourcentage des remises minimales permises aux revendeurs, tous des éléments qui à ce stade de développement de ce marché ne peuvent être clairement définis. Toutefois, des politiques publiques pourraient appuyer et encadrer, de manière souple, le marché du livre numérique.

1.3. Évaluer le principe d'exclusivité dans la distribution

Le principe d'exclusivité couvre la relation entre éditeur et distributeur et entre libraire et distributeur. On constate cependant que ce principe n'est nullement inscrit dans un texte de loi et qu'il relève uniquement des ententes signées entre éditeurs et distributeurs. On constate également que l'exclusivité n'est pas une règle généralisée et qu'il appert qu'un éditeur peut confier une part de sa production à un distributeur de façon exclusive et déterminer le sort d'une autre partie de son inventaire ou de sa production.

Certains acteurs estiment que le principe d'exclusivité dans la distribution des livres au Québec est un frein à leur développement. Toutefois, l'ANEL juge important et pertinent que les librairies respectent l'exclusivité des distributeurs. Cette exclusivité a un effet de régulation important sur la chaîne du livre et complémente bien les actions bénéfiques de la Loi 51 ne serait-ce qu'en matière de prix et de remises. Les membres de l'ANEL ne voudraient pas qu'une remise en cause de cette exclusivité crée la situation pré-loi 51 où les grossistes dictaient les règles du jeu. La médiation des distributeurs entre les librairies et les éditeurs sert bien ces derniers, assure un équilibre dans le rapport entre producteurs et revendeurs. Il est primordial de maintenir ce rapport de force qui protège les éditeurs envers des acteurs qui pourraient occuper une place prépondérante sur le marché. Et conséquemment, il devient urgent de lancer, à la lumière de l'histoire plus ou moins récente du marché du livre au Québec et des expériences ailleurs au Canada et à l'étranger, une réflexion sur les conséquences de la non-exclusivité de la distribution.

Enfin, si le principe de l'exclusivité dans la distribution devait être enchâssé dans la Loi, il s'agirait d'un avantage certain pour les distributeurs, qui commanderait, en échange, des obligations et des responsabilités.

1.4. Données et statistiques plus fiables et pertinentes

L'ANEL estime que pour bien servir le marché du livre, ses acteurs doivent compter sur des données principalement de ventes précises et éclairantes. À ce titre, la Loi 51 doit prévoir dans le cadre de son *Règlement sur l'agrément des librairies* des mécanismes de fourniture de données plus contraignants. À l'heure actuelle, un grand pan du marché est exclu des lectures de ventes à la caisse du système Gaspard de la Banque de titres de langue française (BTLF). De plus, plusieurs acteurs de la chaîne contestent les données livrées par l'Observatoire de la culture et des communications du Québec (OCCQ), tout comme les impacts en aval de la communication publique de ces données. Bref, le législateur doit assurer la mise en place d'un ou de systèmes de cueillette d'information efficaces. De l'avis d'une majorité de membres de l'ANEL, un outil d'information sur les ventes comme Gaspard est utile et leur permet d'améliorer leur performance comme éditeur. Ils estiment qu'une collaboration plus étroite entre la BTLF et l'OCCQ doit s'établir rapidement.

1.5. Des gestes à poser en matière de promotion et de diffusion du livre québécois

De façon générale, le livre québécois souffre encore d'un handicap de diffusion et de promotion par rapport à ses concurrents étrangers. Des données non vérifiées indiquent que le livre de langue française publié ici occupe des parts de marché de près de 40 %. Si ce pourcentage a connu une croissance remarquable depuis l'adoption de la Loi 51, de l'avis de plusieurs il plafonne désormais depuis plusieurs années. Pourtant la qualité et la diversité de la production littéraire québécoise sont remarquables et le plafonnement des ventes, étonnant si on considère cette qualité et cette diversité, ne peut être attribuable uniquement à des lacunes en matière de publicité, de promotion ou de couverture de presse. Devant la quantité effarante de titres étrangers qui débarquent sur le marché d'ici, notre production littéraire est noyée dans une offre de plus en plus considérable. Les membres de l'ANEL estiment que si le livre québécois n'est pas suffisamment exposé en commerce (emplacement et durée d'exposition), il peut difficilement s'illustrer au chapitre des ventes. La Loi 51 doit prévoir une réglementation plus stricte en matière de quotas de livres québécois en librairie agréée.

Autre outil indispensable à la « découvrabilité » de la production littéraire québécoise, les métadonnées, des notices numérisées indispensables pour retrouver un ouvrage, s'informer de son auteur, son contenu, son prix, de titres comparables, etc. Dans un marché de plus en plus tributaire de l'information qui circule sur la Toile, le livre d'ici doit pouvoir compter sur un outil ou un service de production efficace de ces outils que sont les métadonnées, des données au demeurant fort utiles pour les organismes subventionneurs. Or, dans le champ de la production des métadonnées, les éditeurs sont trop souvent laissés à eux-mêmes et peinent à fournir une information correcte ou complète. Cette solitude n'est pas unique au milieu du livre ou de l'édition, on sait que la commercialisation des enregistrements sonores souffre du même problème. Bref, que cette problématique dans le livre puisse être traitée par l'entremise de la Loi 51 et de ses règlements reste à évaluer, mais elle est au cœur de la promotion et de la diffusion du livre d'ici, chez nous et à l'exportation.

Enfin, les membres de l'ANEL estiment que la diffusion de notre littérature doit jouir d'un meilleur arrimage des gestes des acteurs gouvernementaux de la Culture et de l'Éducation. Encore aujourd'hui, la littérature d'ici peine à faire sa place dans nos écoles et nos salles de cour. Que la littérature d'ici y soit enseignée, diffusée demeure une revendication traditionnelle de la chaîne du livre et particulièrement de l'ANEL et de l'UNEQ.

2. Les règlements à la Loi sur le développement des entreprises du livre

2.1 Éditeurs

- L'ANEL estime qu'il faut réfléchir à la situation quasi pérenne de l'agrément des éditeurs. Elle considère que l'article 2, alinéa 5.a du *Règlement sur l'agrément des éditeurs au Québec* doit être révisé afin de s'assurer qu'une maison qui suspend ses activités pendant une longue période de temps ne jouisse pas de façon permanente de son statut d'éditeur agréé. L'agrément doit s'accompagner d'un niveau de professionnalisme qui suppose une certaine régularité dans la publication d'ouvrages.

- L'ANEL souscrit totalement à l'article 2, alinéa 6 sur l'acquittement des droits dus aux auteurs. Elle considère l'article suffisamment explicite.

2.2 Libraires

- L'ANEL souhaite que l'agrément des libraires s'accompagne d'une obligation de fournir des données de ventes à la caisse ou de toute autre donnée exigée par les systèmes d'information sur les ventes qui reçoivent une sanction ou du financement gouvernemental.

- L'ANEL souhaite aussi que l'agrément des librairies soit un agrément corporatif, et non par succursale. Ainsi, les succursales non agréées ne pourraient se soustraire d'éventuelles obligations réservées aux libraires agréées, par exemple la fourniture obligatoire de données sur les ventes.

L'article 5 (alinéas 5 à 8) du *Règlement sur l'agrément des librairies au Québec*, est à revoir.

- Alinéa 5, 6 et 7 : les chiffres doivent être revus à la hausse et mieux refléter la réalité du marché actuel.

- Alinéa 8 : L'ANEL suggère que les termes envois d'office soient remplacés par « nouveautés »¹ et que le nombre d'éditeurs agréés soit haussé à 40, ce qui reflète la réalité de la production actuelle. De plus, l'expression « garde ces envois » n'est pas suffisamment explicite. Elle devrait plutôt se lire comme « expose ces envois à la vente ».

L'article 6, alinéa 8 doit mieux refléter la volonté de promouvoir l'offre littéraire québécoise. Il faudrait remplacer « 2000 titres différents de livres publiés au Québec et 4000 titres différents de livres publiés ailleurs » par « 50 % plus 1 de livres de maisons d'édition québécoises agréées (plutôt que de livres publiés au Québec) ». Par le fait même, le nombre de titres différents doit être revu à la hausse. Enfin, comme nous le mentionnons plus tôt en 1.1, l'application de la Loi et des règles doit être plus vigoureuse, particulièrement en ce qui a trait à la présence de titres québécois en librairie et à la durée de cette présence.

¹ - La spécificité du terme « office » laisse entendre que tout le stock livré en office doit être conservé au minimum quatre mois ; l'ANEL considère qu'il est du droit du libraire de conserver les quantités qu'il désire dans la mesure où il conserve la totalité des titres livrés à titre de nouveautés.

2.3 Distributeurs

De façon générale, l'ANEL se questionne sur la pertinence de l'agrément des distributeurs. Elle constate que très peu d'acteurs d'importance de ce maillon de la chaîne ont obtenu ou demandé l'agrément.

L'ANEL estime aussi prioritaire de revoir l'annexe A et les tableaux de table de ce règlement.

En conclusion

Les principes énoncés ici et les modifications proposées aux différents règlements sont à notre avis qu'un premier pas vers une actualisation de la Loi 51. Nous sommes conscients que le processus législatif est complexe, sérieux et suppose, en amont de l'adoption finale des modifications, d'autres consultations. L'ANEL tient à assurer le législateur de son désir de l'accompagner dans le processus de modification de cette loi capitale pour les entreprises du livre au Québec.

Elle tient néanmoins à rappeler que cette loi concerne le développement des entreprises du livre, que si l'obtention de l'agrément pour ces entreprises (distributeurs, maisons d'édition, librairies) s'accompagne de privilèges, elle vient aussi avec certaines obligations. Certains autres acteurs de la chaîne du livre pourraient solliciter une inclusion de leur profession dans cette loi; cette inclusion devrait alors tenir compte autant des obligations que des avantages que cette inclusion pourrait amener. Le législateur devra aussi prendre en considération que ces règles, de l'ordre du commerce, s'appliquent aux opérations commerciales d'entreprises. D'autres lois ont été adoptées et protègent aussi les acteurs et entreprises du livre. Il faudrait donc résister à la tentation de dénaturer la Loi 51 en tentant d'en faire un outil de prévention ou de résolution de toutes les problématiques du milieu, qu'elles jaillissent de l'univers du livre numérique, des ententes contractuelles entre partenaires ou des préoccupations de juste rétribution des acteurs de la chaîne.