

26 novembre 2020

...le projet de loi de finances pour 2021

## AVIS LIVRE ET INDUSTRIES CULTURELLES

Le domaine des « industries culturelles » a été bouleversé en 2020 par une crise qui n'est pas encore achevée et qui met en péril toute son économie.

Dans ce contexte, le rapporteur pour avis tient à souligner que **l'État a été particulièrement présent**, en anticipant les conséquences de court terme liées à l'urgence, notamment avec la loi de finances rectificative du 30 juillet 2020, mais également à plus long terme, avec un plan de relance massif en particulier dans le secteur de la musique. La simple analyse de l'évolution des crédits du programme « Livre et industries culturelles » de 3,78 % en 2021, si elle marque l'attention des pouvoirs publics, n'est donc pas suffisante pour appréhender les difficultés du secteur comme l'effort de la collectivité.

### Un secteur affecté mais soutenu par l'État

Si les industries culturelles ont été parmi les secteurs les plus affectés, elles ont également été parmi les plus soutenues ce qui singularise la France par rapport à la plupart des pays développés.

Le rapporteur a choisi de consacrer son rapport pour avis à **trois sujets particulièrement d'actualité**, et qui font successivement l'objet de développements :

- **la Bibliothèque nationale de France**, qui fait face à de nombreux défis dans le domaine immobilier, mais mène également une politique ambitieuse sur des projets comme la numérisation des œuvres ;
- le **secteur du livre** avec en particulier la préservation des librairies. Le fort attachement manifesté par nos concitoyens en juin à ces commerces essentiels a souligné leur importance dans notre pacte social ;
- enfin, le nouveau **Centre national de la musique**, qui doit cumuler sa mise en place avec son nouveau rôle de principal outil d'aide au secteur.

### Tirer les conséquences du second confinement

Le deuxième confinement acté au mois d'octobre, et dont la sortie sera progressive à compter du 28 novembre, fragilise une fois encore des industries culturelles déjà durement éprouvées. Toutes les conséquences devront être tirées de ce nouvel épisode dont on peine encore à estimer l'impact.

## 1. LES GRANDS CHANTIERS DE LA BIBLIOTHÈQUE NATIONALE DE FRANCE

Moins exposée que d'autres grands opérateurs culturels aux conséquences de la pandémie, la Bibliothèque nationale de France (BnF) bénéficie du soutien constant des pouvoirs publics. L'État doit cependant demeurer attentif dans les années à venir pour accompagner l'institution dans ses **ambitieux projets immobiliers et patrimoniaux**.

## A. DES MOYENS EN PROGRESSION, ET UN IMPACT RÉEL MAIS LIMITÉ DE LA PANDÉMIE

### 1. Une progression régulière des crédits

Les crédits de la BnF représentent à eux seuls **un peu moins de 70 %** des crédits du programme « Livre et industries culturelles ».

Ils connaissent une progression régulière ces dernières années, passant de 204,3 millions d'euros en 2018 à **216,9 millions d'euros en 2021**.

Les crédits de la BnF sont divisés en deux parties :

➤ **d'une part, une dotation de fonctionnement de 189 millions d'euros, en progression de 2,7 millions d'euros en 2021**. Elle bénéficie depuis 2018 de hausses régulières qui reflètent tout à la fois des mesures de périmètre (en particulier, en 2019, 3 millions d'euros en provenance du Centre national du livre pour la numérisation des collections), et de crédits destinés à financer les nouveaux besoins, en particulier la préparation de la réouverture du site Richelieu ;

➤ **d'autre part, une dotation en fonds propres destinée au financement des investissements et des acquisitions**, d'un montant de 27,6 millions en 2021. Il convient de relever que le montant des **autorisations d'engagement** sur cette ligne fait plus que doubler, passant de 23,6 millions d'euros à **57,6 millions d'euros pour l'année 2020**, en prévision des travaux du futur centre de conservation (voir *infra*).

### 2. Des ressources propres variables

Les ressources propres de la BnF représentent chaque année **entre 6 et 8 %** de son budget.

Elles se divisent en deux catégories :

- les ressources directement « pilotables », comme les recettes de billetterie, les reproductions ou les expositions, pour un montant d'environ **10 millions d'euros** par an ;
- les ressources « exceptionnelles » liées à un **projet précis**, d'immobilier ou d'acquisition d'œuvres, qui obéissent dans ce dernier cas à la mise en vente d'exemplaires susceptibles de rejoindre les collections de la Bibliothèque. La BnF va alors tenter de mobiliser des **mécènes**.

Le caractère variable de ces projets explique des évolutions parfois importantes des ressources propres d'une année sur l'autre. Ainsi, dans son rapport consacré à la gestion de la BnF entre 2011 et 2018, la Cour des comptes indique qu'elles se sont élevées à **45,6 millions d'euros** en 2011 et **18,5 millions d'euros** en 2018.

Comme le remarque cependant la Cour, il est plus facile de réunir des mécènes pour des projets d'acquisition d'ouvrages, comme le Livre d'heures de Jeanne d'Arc (2012, 258 000 euros de mécénat pour 1 702 dons) ou le Bréviaire royal de Saint-Louis (2015, 440 000 euros de mécénat pour 3 358 dons) que pour les travaux immobiliers du site Richelieu qui, par comparaison, n'a réuni « que » 6 millions d'euros entre 2016 et 2020.

Pour 2020, la BnF espère recueillir près de **10 millions d'euros**, dont **8,5 millions d'euros** pour financer l'acquisition d'une partie du fonds « Aristophil » suite à la liquidation de la société en 2019 et 1,5 million d'euros pour les travaux de l'ensemble Richelieu.

### 3. Un impact limité mais réel de la pandémie

La BnF a été **moins touchée que d'autres** par la crise née de la situation pandémique. Sa structure de revenus, essentiellement composée de subventions et de mécènes jugés comme solides, l'a en effet en bonne partie préservée. *A contrario*, les ressources numériques de l'établissement se sont avérées utiles et particulièrement appréciées durant cette période.

Si l'impact est limité, **il n'en est pas moins réel**, avec une perte nette estimée à **6 millions d'euros sur 2020**, composée de recettes en moins, principalement les salles de lecture, et les mesures prises pour assurer la protection des personnels. L'institution estime pouvoir couvrir environ la **moitié, soit 3 millions d'euros**, par redéploiement interne, mais devra, dans des

proportions infiniment plus modestes que pour les autres grands établissements culturels recevant du public, bénéficiant à terme de **mesures de soutien spécifiques et adaptées**.

## B. TROIS GRANDS PROJETS STRUCTURANTS POUR 2021

La Bibliothèque est engagée dans **trois grands chantiers immobiliers** sur lesquels le rapporteur pour avis souhaite attirer l'attention.

### 1. Le « quadrilatère Richelieu »

Le site Richelieu est le berceau de la Bibliothèque nationale de France, qui y est installée depuis le début du XVIII<sup>e</sup> siècle. Le départ des collections d'imprimés et de périodiques vers le site François-Mitterrand en 1998 a laissé à Richelieu des espaces vacants qui permettent aux départements spécialisés, arrivés à saturation, de se redéployer et à l'Institut national d'histoire de l'art (INHA) ainsi qu'à l'École nationale des chartes (ENC) d'installer leurs bibliothèques dans le bâtiment rénové.

L'état des bâtiments et des équipements nécessitait cependant une rénovation complète et urgente, pour répondre à quatre objectifs principaux : réhabiliter les bâtiments et les équipements de Richelieu afin de mieux assurer **la sécurité et le confort des personnes** ainsi que d'améliorer les **conditions de conservation des collections patrimoniales**, améliorer les **conditions de travail des publics**, consolider le site Richelieu comme **pôle d'excellence, de renommée internationale**, en matière de recherche sur l'histoire des arts et du patrimoine, enfin, ouvrir le site à un plus large public.

Le budget et les délais, initialement fixés en 2002 respectivement à 120,8 millions d'euros et 7 ans (2006—2013) ont été **doublés**, avec 244,9 millions d'euros en 2019 par le biais de **12 avenants** et l'achèvement du chantier en 2021. Pour expliquer ce dérapage, la Cour des comptes estime la part des extensions à 49 %, la prolongation des délais à 38 % et les aléas à 13 %.

Alors que les travaux devaient enfin s'achever en 2020, la crise liée à la pandémie a encore décalé cette échéance. Le chantier a été interrompu totalement entre le 16 mars et le 11 mai 2020, avec des effectifs fortement réduits. Le calendrier général a donc été mis à jour et prévoit dorénavant la fin des travaux hors muséographie et jardin à **la fin du premier trimestre 2021**. La réouverture complète du site est prévue pour l'été **2022**, au moins une année étant nécessaire pour procéder aux aménagements intérieurs, dont le musée de 1 200 m<sup>2</sup>. La BnF bénéficie de **8,02 millions d'euros** destinés à achever les travaux de mise en sécurité.

Le coût de fonctionnement supplémentaire induit par le fonctionnement de ce site est estimé à **7 millions d'euros par an**, dont la moitié environ pourrait être couverte par des recettes supplémentaires. **Cela doit donc conduire dès aujourd'hui l'État à anticiper un rebasage pérenne** de la dotation de fonctionnement.

### 2. Les travaux du site François Mitterrand

Inauguré il y a vingt-cinq ans, le site de Tolbiac nécessite dans les années à venir de très lourds investissements pour continuer à accueillir du public dans des conditions de confort et de sécurité satisfaisantes. Les montants estimatifs sont d'un peu plus de **72 millions d'euros d'ici 2027**. Les plus significatifs sont :

- le remplacement du système de sécurité incendie, pour 31 millions d'euros ;
- la rénovation des installations électriques pour 9,7 millions d'euros ;
- le remplacement des ascenseurs pour 6 millions d'euros.

Ces travaux pourront être étalés dans le temps, à l'exception de ceux liés à la sécurité incendie, qui doivent être achevés d'ici 2022. **Leur ampleur signifie, en termes strictement budgétaires, que l'achèvement des travaux de Richelieu ne devrait pas permettre de dégager de fortes marges de manœuvre dans les années à venir pour la BnF.**

### 3. Le futur centre de stockage de la BnF

La date limite de saturation des capacités de stockage de la BnF avait été initialement fixée à 2019, finalement repoussée à 2023 puis 2025 grâce à la signature d'une convention avec le centre technique du livre de l'enseignement supérieur. L'extension du centre de Bussy-Saint-Georges a été écartée notamment en raison des difficultés d'accès.

Il a donc été décidé de lancer les études préalables à la construction d'un nouveau centre de stockage et de conservation, pour un budget encore estimatif compris entre **70 et 90 millions d'euros**.

#### La numérisation des collections de presse

Les archives de presse ont la double caractéristique d'être très fragiles, en raison des modalités d'impression, et très consultées, ce qui accroît d'autant les risques de détérioration. En plus de la nécessité de disposer de lieux de stockage adaptés et de bénéficier d'un traitement des exemplaires, la BnF cherche à accélérer la **numérisation des collections**, ce qui permettra de rendre les publications accessibles au plus grand nombre.

20 millions de pages de presse ont ainsi été numérisées ces dernières années, qu'il convient de mettre en perspective avec les **100 millions de pages de la seule presse de la III<sup>e</sup> République**. Cette dernière, qui constitue une source irremplaçable pour l'histoire de la République, doit être intégralement numérisée dans les dix prochaines années sous peine de voir les exemplaires irrémédiablement endommagés. Sur cette période, le traitement et la numérisation représentent une dépense **d'un million d'euros par an, que le rapporteur pour avis estime essentiel d'affecter et de sanctuariser**.

Un appel à manifestation d'intérêt a ainsi été lancé le 25 juin 2020 auprès des collectivités d'Ile-de-France et limitrophes. Le nouveau site représentera une emprise de 15 000 m<sup>2</sup> et hébergera 350 km linéaire de collections, dont le **conservatoire national de la presse. Le futur site doit être accessible à deux heures de Paris en voiture et trois heures en transports en commun**.

Fin octobre 2020, plus de **80 candidatures** avaient été enregistrées dans sept régions, ce qui constitue une démonstration que l'on peut qualifier de remarquable, de **l'intérêt suscité auprès des collectivités par ce grand projet structurant**. La décision finale devrait intervenir à l'issue du premier trimestre 2021.

Les défis de la BnF sont nombreux dans les prochaines années. Elle devra articuler ses projets de numérisation avec un programme d'investissements immobiliers extrêmement lourd, dans un contexte social jugé « tendu » par la Cour des comptes. Il conviendra d'être particulièrement attentif, du côté de la BnF, au bon suivi des chantiers, du côté de l'État, au respect des contraintes budgétaires de l'établissement, en garantissant un montant de dotations pour les prochaines années à même de permettre à l'établissement de remplir ses missions.

## 2. UN SECTEUR DU LIVRE SOUTENU MAIS PLEIN D'INQUIÉTUDES

Le secteur du livre a bénéficié du soutien des pouvoirs publics, mais également des **lecteurs** qui, nombreux, ont tenu dès la réouverture des librairies au mois de juin à manifester leur attachement à ces commerces. **Le deuxième confinement suscite cependant pour l'ensemble de la profession de vives inquiétudes**.

## A. UN NOUVEAU CONFINEMENT TRÈS DIFFICILE À VIVRE

### 1. Un premier confinement conclu sur une note positive

#### a) Une crise systémique

Toute l'industrie du livre a été lourdement touchée par le premier confinement, qui s'est répercuté sur **l'ensemble** de l'industrie du livre.

##### ✓ Les auteurs

Les auteurs – dont les traducteurs – ont été rapidement touchés *via* la fermeture :

- des bibliothèques et l'annulation de manifestations littéraires ou d'événements au cours desquels ils auraient pu percevoir des rémunérations, par exemple pour des rencontres et des lectures,
- des établissements scolaires, entraînant l'amointrissement des revenus liés aux actions d'éducation artistique et culturelle comme les ateliers d'écriture,
- des points de vente de livres entraînant une baisse des ventes des ouvrages et le recul des cessions de droits auprès de maisons d'édition étrangères, ce qui entraîne de moindres rémunérations pour les auteurs.

En raison des délais pour le paiement des droits, les auteurs seront le plus lourdement affectés en **début d'année 2021**, pour des montants qui restent encore à déterminer précisément.

##### ✓ Les éditeurs

L'interdiction d'accueil du public pendant deux mois a causé une **forte réduction du chiffre d'affaires des éditeurs**. Dans certains segments éditoriaux tels que la poésie, ou pour de petites maisons confrontées aux difficultés d'accéder au réseau de points de vente, les annulations de manifestations littéraires ainsi que les ralentissements momentanés du transport postal se sont traduits par de **moindres ventes directes** des éditeurs aux lecteurs.

Le moindre chiffre d'affaires réalisé par les éditeurs a mis sous tension leur trésorerie pour faire face à leurs créances à court terme – auteurs, imprimeurs, diffuseurs-distributeurs, divers prestataires tels que les correcteurs, attachés de presse, etc. **Ces entreprises se sont donc endettées vis-à-vis des banques, notamment par des prêts garantis par l'État (PGE)**, ou ont reçu le soutien de leurs actionnaires, pour sécuriser leur financement.

##### ✓ Les libraires

La crise sanitaire a commencé à affecter les librairies établies dans des foyers de contamination dès **début mars 2020**. Pour certains territoires, notamment les librairies parisiennes, la pandémie a succédé à deux mouvements sociaux d'ampleur qui avaient déjà ralenti leur activité.

Les librairies ont principalement subi **l'interdiction d'accueillir le public, à compter du 15 mars jusqu'au 11 mai 2020**. De manière très large, la profession n'avait pas souhaité militer pour une réouverture un temps envisagé, faute de capacité à mettre en place un protocole sanitaire alors encore vague. Cependant, et dès le 16 mars, les libraires ont eu la possibilité de mettre en place des systèmes de livraison ou de retrait de commandes en magasin (« click and collect »). **Environ 400 libraires** ont usé de cette faculté, qui ne leur a cependant permis de réaliser qu'un chiffre d'affaires de l'ordre de **10 %**.

D'après les données du baromètre mensuel Livres Hebdo/Xerfi-I+C, le marché du livre a ainsi reculé de **33 % en mars, 56 % en avril et 20 % en mai 2020** par rapport aux mois de 2019.

#### b) La sortie « presque miraculeuse » du confinement

Les dernières estimations du ministère de la culture faisaient état, en juillet, d'une perte d'environ **23 %** des recettes pour le secteur du livre.

Cependant, d'après les données de l'Observatoire de la librairie, les librairies ont réalisé, entre le 11 mai et le 14 juin 2020, des ventes en croissance de **16,5 %** par rapport à la même période en

2019. Cette « surperformance » recouvre des tendances contrastées : les plus grandes librairies ont connu une reprise des ventes proche du niveau ordinaire, tandis que les librairies de petite et moyenne dimension enregistrent des ventes plus importantes.

Les chiffres définitifs pour le mois de juin, en hausse de **22 %** par rapport à 2019, ont été jugés par tous comme spectaculaires, et ont conforté les libraires dans la conscience de leur rôle **essentiel** dans notre pays.

**Ce premier confinement s'est donc achevé sur une note « positive », avec l'espoir d'un retour à la normale pour les fêtes de fin d'année. Suivant les interlocuteurs du rapporteur pour avis, les pertes pour l'année se situaient alors autour de 10 %.**

## 2. Un deuxième confinement potentiellement dévastateur

Les conséquences du deuxième confinement, **qui prend fin le 28 novembre**, pourraient être bien plus importantes que celles du premier, et ce pour deux raisons :

- d'une part, la diminution de trésorerie des libraires et des éditeurs, qui n'ont pour la plupart **pas complètement rattrapé les pertes du printemps** ;
- d'autre part, la période novembre-décembre représente entre **25 et 30 % du chiffre d'affaires annuel**. En effet, et en plus des « prix littéraires », les libraires profitent souvent de ces mois pour proposer des « assortiments » destinés à être offerts.

Le « click and collect » ne peut constituer qu'une réponse partielle. En effet, s'il permet dorénavant de réaliser entre 20 % et 30 % des ventes habituelles – avec de forts écarts entre librairies –, il nécessite pour sa mise en place **le fonctionnement quasi normal de l'entreprise, avec l'intégralité des charges afférentes.**

Sans l'annonce de la réouverture le 28 novembre, **les établissements n'auraient pas été en capacité de constituer une trésorerie** qui leur permet habituellement de supporter les mois suivants. Prolongé jusqu'à Noël, le confinement aurait en effet conduit, selon les estimations, à une perte de chiffre d'affaires sur l'année comprise entre 20 % à 40 %.

Il est cependant encore trop tôt pour tirer toutes les conséquences du deuxième confinement. **Elles pourraient ne se faire ressentir qu'au premier trimestre de l'année 2021**, avec des établissements contraints de fermer face à une trésorerie insuffisamment reconstituée, y compris les éditeurs.

## 3. Les libraires médiatiquement en première ligne

Le rapporteur pour avis remarque que les libraires ont été placés médiatiquement en « première ligne » de la contestation contre la fermeture des établissements, arguant du caractère « essentiel » de leurs produits. Leur situation se rapproche de celle des commerces « saisonniers », comme les marchands de jouets, qui réalisent une part importante de leur chiffre d'affaires en fin d'année.

**Sans revenir sur les raisons sanitaires légitimes qui ont présidé à cette décision, le rapporteur pour avis attire l'attention sur les conséquences durables pour le secteur du livre d'un second confinement qui est intervenu à un moment particulièrement critique.**

## B. UN SECTEUR QUI A BÉNÉFICIÉ D'UNE ATTENTION SOUTENUE DES POUVOIRS PUBLICS

### 1. Des mesures de soutien budgétaires satisfaisantes... jusqu'au deuxième confinement

Le secteur du livre a bénéficié des mesures de soutien de l'ensemble de l'économie. Des crédits spécifiques ont également été mis en place. Ainsi :

- le Centre national du livre (CNL) a mis en place dès le premier confinement un plan de soutien de **5 millions d'euros** à destination de l'ensemble de la chaîne, notamment des auteurs, qui ont pu percevoir une aide d'un montant de 1 500 euros maximum ;

- la loi de finances rectificative du 30 juillet 2020 a permis d'engager **36 millions d'euros**, dont 31 millions à destination des libraires et 5 millions des éditeurs les plus fragiles ;
- le plan de relance prévoit pour sa part 29,5 millions d'euros de crédits dont **9,5 millions** pour plusieurs aides à l'attention des libraires.

Pour autant, rien n'est encore prévu pour tenir compte du deuxième confinement. **Il y aura lieu de s'interroger sur la nécessité d'un soutien spécifique à la filière du livre.**

## 2. Des mesures ciblées à conforter et à étudier

### a) Des frais de port réduits

En plus des crédits, des mesures **plus spécifiques** ont été mises en place pour aider le secteur du livre, certaines étant portées de longue date par les représentants des libraires, d'autres pouvant être mises à l'étude.

Le Gouvernement a ainsi acté **des frais de port divisés par trois pour l'envoi de livres par les libraires**. Les éditeurs souhaiteraient que cette mesure puisse leur être étendue, afin de leur permettre de communiquer auprès de la presse et des libraires sur les sorties d'ouvrages. Les libraires, pour qui ces frais postaux alignés sur la presse constituent une **revendication portée de longue date**, souhaiteraient la voir perdurer au-delà du confinement, afin de leur permettre de contrer durablement les offres très attractives des plateformes comme Amazon.

Par ailleurs, **les livres vendus par correspondance ne viennent pas minorer les aides auxquelles les libraires ont droit, ce qui constitue un « coup de pouce » significatif.**

### b) Une idée à étudier : le rabais consenti aux collectivités

Une idée évoquée devant le rapporteur pour avis mériterait pour sa part d'être étudiée. La loi du 10 août 1981 relative au prix du livre dispose que les détaillants doivent pratiquer un prix effectif de vente compris entre **95 et 100 %** de celui fixé par l'éditeur. Cependant, le législateur, soucieux de favoriser, dans les bibliothèques et les établissements scolaires, une diffusion du livre qui connaissait à l'époque un grand retard, avait décidé de **ne pas appliquer le régime du prix unique du livre aux ventes à certaines collectivités, ni aux ventes de manuels scolaires à des associations.**

L'article 4 de la loi du 18 juin 2003 relative à la rémunération au titre du prêt en bibliothèque et renforçant la protection sociale des auteurs a limité cette réduction à **9 %**.

Selon les informations recueillies par le rapporteur pour avis, cela représente aujourd'hui **une perte d'environ 12 millions d'euros pour les librairies, soit l'intégralité de leur marge annuelle**. S'il paraît en première analyse difficile de justifier, sans concertation, d'une hausse des dépenses des collectivités, la question peut légitimement se poser au regard de la modestie des montants rapportée à leur budget. Sans aller jusqu'à la suppression, un dispositif gradué qui tiendrait par exemple compte de la richesse de la collectivité pourrait être étudié, d'autant plus qu'il permettrait de compenser, au moins partiellement, le montant des loyers dans les grandes agglomérations. **Cela nécessite une concertation approfondie avec les associations d'élus locaux.**

Selon le rapporteur pour avis, rien n'illustre mieux le rôle essentiel des libraires qu'une donnée : en novembre 2019, 150 000 références différentes d'ouvrages avaient été vendues. En novembre 2020, ce chiffre est divisé par trois. Cela illustre la capacité des libraires à attirer l'attention des clients sur des ouvrages vers lesquels ils ne seraient pas spontanément tournés, par opposition à la vente en ligne. Il est primordial, au-delà d'un secteur économique, de préserver cette capacité à susciter la curiosité et l'intérêt.

### 3. UN CENTRE NATIONAL DE LA MUSIQUE IMMÉDIATEMENT MIS À L'ÉPREUVE

Constitué en pleine période de crise pour l'ensemble de la filière musicale, le **Centre national de la musique** (CNM) a su se positionner comme un acteur précieux et incontournable. Il doit cependant rapidement s'interroger sur son modèle initial, probablement appelé à évoluer au regard de son action durant la pandémie.

#### A. DES PREMIERS PAS ENCOURAGEANTS

Le CNM a été créé par la loi du 30 octobre 2019, suite à l'adoption de la proposition de loi déposée le 27 mars 2019 par les députés Pascal Bois et Émilie Cariou, promulguée après un vote **unanime** du Sénat<sup>1</sup>. Il regroupe au sein du nouvel établissement **plusieurs leviers d'action** alors assurés par différents acteurs publics et privés.

Le CNM a été officiellement créé le 1<sup>er</sup> janvier 2020 après la publication du décret statutaire du 24 décembre 2019, dans la continuité du Centre national de la chanson, des variétés et du jazz (CNV), dont il a repris les droits, obligations et personnels. Depuis cette date, le Centre est pleinement opérationnel : le Conseil d'administration s'est réuni à neuf reprises, et le conseil professionnel, dont la composition avait été longuement débattue au Sénat, à quatre reprises. Le Centre doit s'installer dans son nouveau siège, à proximité de la gare de Lyon, vers la fin du premier trimestre 2021.

#### B. UNE CRISE PANDÉMIQUE QUI TOUCHE IMMÉDIATEMENT LE NOUVEAU CENTRE

##### 1. Une mobilisation rapide

La mise en place de ce nouvel établissement public était déjà complexe, en raison de la diversité des structures à fusionner. Elle a été percutée par la crise pandémique, qui l'a imposé comme le **principal instrument de soutien** au secteur musical.

Très rapidement, il est apparu que la **gestion des conséquences de la crise** allait prendre le pas sur la structuration du centre.

Ainsi, entre mars et avril 2020, alors que l'État n'avait pas encore mobilisé de moyens, le **CNM** a décidé **d'affecter l'ensemble de ses crédits, soit 7,5 millions d'euros**, dans un premier fonds, ultérieurement abondé par les professionnels et l'État pour s'établir *in fine* à 18,4 millions d'euros. Il a été intégralement consommés en septembre au bénéfice de près de 1 000 entreprises, toutes esthétiques confondues.

##### 2. Un budget qui quadruple

Le budget du CNM était **initialement de 46 millions d'euros** en 2020, dont 35,5 millions d'euros en provenance de la taxe sur les spectacles de variété.

Suite à l'adoption de la loi de finances rectificative du 30 juillet 2020 et aux annonces dans le cadre du présent projet de loi de finances et du quatrième collectif budgétaire ces deux textes étant encore en cours d'examen, ce budget est maintenant près de quatre fois **supérieur**, à **173,4 millions d'euros**, faisant du CNM le **principal organe chargé de réagir aux conséquences de la crise**.

Si les recettes de la taxe sur le spectacle vivant s'établiront finalement autour de 9,6 millions d'euros, l'État a abondé les crédits du CNM en trois temps entre mai et octobre 2020, pour un montant de **142 millions d'euros**.

Pour 2021, les crédits du CNM s'établissent à **200 millions d'euros**, soit 25 millions d'euros pour le centre (dont 5 millions de produits de la taxe) et 175 millions attribués par l'État dans le cadre du **plan de relance**.

---

<sup>1</sup> Voir le rapport de Jean-Raymond Hugonet, rapporteur pour la commission de la culture : <https://www.senat.fr/rap/18-611/18-611.html>



## C. DES FONDS DESTINÉS À TOUTES LES ESTHÉTIQUES

L'usage et la répartition des crédits attribués pour l'ensemble de la profession par le CNM font encore l'objet de **concertations**. Plusieurs fonds et mécanismes ont été créés pour répondre à la situation « d'urgence absolue » du secteur et ne sont pas encore pleinement structurés, ce qui nuit à leur bonne lisibilité, y compris pour les entreprises du secteur.

En l'état actuel, les deux fonds les plus significatifs sont :

➤ **le fonds de sauvegarde**, qui a pris la suite du fonds de secours au spectacle vivant, qui a permis de répartir 18,4 millions d'euros entre mars et septembre (voir *supra*). Le nouveau fonds de sauvegarde est destiné à soutenir les entreprises du secteur de la musique qui justifient d'une perte d'au moins 30 % du chiffre d'affaires. L'aide est plafonnée à 120 000 euros, les dossiers étant examinés individuellement par le centre. **50 millions d'euros** sont prévus ;

➤ **le fonds de compensation des pertes de billetterie**. Il est issu des annonces faites le 27 août 2020 par le Premier ministre prévoyant un mécanisme de compensation pour encourager la reprise de l'activité dans l'ensemble du secteur culturel, alors qu'était planifiée une reprise progressive dite en « jauge dégradée ». Les crédits sont destinés aux diffuseurs (salles de spectacle, festivals..) et aux producteurs. Le fonds permet de compenser le manque à gagner correspondant à **l'écart entre le chiffre d'affaires de billetterie réalisé avec la jauge « distanciation » et celui qui aurait été réalisé avec une jauge « point mort » (80 %)**. Il s'établit à **45 millions d'euros**.

Par ailleurs, à l'initiative de Pascal Bois, l'Assemblée nationale a adopté lors de son examen du projet de loi de finances pour 2021 un amendement portant article additionnel après l'article 24 (article 24 *ter*) qui **suspend la perception de la taxe sur le spectacle vivant due par les redevables pour la période du 17 mars au 31 décembre 2020**, compte tenu des difficultés financières rencontrées par de nombreuses entreprises du spectacle vivant dans le contexte de la crise sanitaire. Avec le même objectif de soutien à la trésorerie des entrepreneurs et vendeurs de spectacles et pour permettre un étalement du paiement de la taxe, l'article adopté par les députés fixe également au **31 décembre 2021** la date limite de paiement de la taxe due pour les représentations antérieures au 17 mars 2020.

## D. LES CONSÉQUENCES ENCORE NON BUDGÉTÉES DU DEUXIÈME CONFINEMENT

### 1. Des décisions à prendre à moyen terme

L'effort ne tient pas encore compte du **deuxième confinement**, qui nécessitera un soutien encore plus poussé des pouvoirs publics pour le secteur.

Ce soutien devra s'exercer suivant deux axes.

- **en volume**, avec des soutiens publics qui devront très vraisemblablement augmenter en fonction de la **durée** du deuxième confinement et **des conditions de reprise**. Ainsi, le fonds initialement destiné à compenser les jauges dégradées, même abondé, pourrait se retrouver très rapidement épuisé ;
- **en intensité**. Les aides du fonds de sauvegarde sont actuellement plafonnées à un montant satisfaisant pour les petites entreprises mais trop réduit pour les plus grandes sociétés, dont il était jugé qu'elles seraient en mesure de poursuivre leur activité. Or la chute de l'une d'entre elles déstabiliserait un peu plus le secteur. Il sera donc nécessaire de prévoir de nouveaux plafonds pour tenir compte de la durée de la crise.

**Il est encore tôt pour évaluer avec précision les besoins du secteur**. L'évolution du modèle économique de la musique, qui donne une place plus importante aux concerts et événements, rend le secteur plus vulnérable que par le passé à la pandémie, mais offre également des perspectives de reprise considérables une fois la crise passée.

## 2. Faire vivre le CNM après la crise

À plus long terme, la crise sanitaire a révélé au moins **trois enseignements majeurs** concernant le CNM.

Tout d'abord, son financement repose majoritairement sur une ressource fiscale unique, et **sa pérennité pourrait se trouver menacée en cas d'attrition de cette dernière**. Les mesures de suspension de la perception de la taxe, si elles soulagent le secteur, fragilisent d'autant son modèle. Une réflexion sur une participation des plateformes comme YouTube, par exemple *via* une fraction de la taxe perçue par le CNC, envisagée de longue date, pourrait être mise à l'étude.

Ensuite, le CNM doit intégrer **des financements d'origine privée** issus des sommes que les organismes de gestion collective (OGC) consacrent à l'action culturelle, qui doivent faire l'objet d'une attribution volontaire de la part de ces derniers et qui sont aussi profondément affectés par la crise sanitaire. De plus, les conséquences de l'arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) du 8 septembre 2020 (voir *infra*) menacent très directement cette ressource.

Enfin, il faut souligner que le Centre a été placé en position de gérer des montants d'un niveau très supérieur aux prévisions initiales, alors même qu'il se trouvait en phase de création. **Le rapporteur pour avis salue cette montée en puissance réussie et, à travers elle, l'ensemble des personnels qui ont su se placer à la hauteur des enjeux d'une crise sans précédent.**

## E. LES CONSÉQUENCES TRÈS PRÉOCCUPANTES DE L'ARRÊT DE LA CJUE DU 8 SEPTEMBRE 2020

L'arrêt de la CJUE « *Recorded Artists Actors Performers Ltd* » du 8 septembre 2020 constitue un véritable séisme pour certains OGC et fragilise le financement de la création.

L'arrêt s'est opposé à ce qu'un État membre limite **de lui-même**, sans que l'Union ne l'y autorise **spécifiquement**, le droit à rémunération équitable des ayants droit issus de **pays tiers qui n'appliquent pas ce droit sur leur territoire**. Jusqu'à présent, ces sommes étaient considérées comme des « irrépartissables », que l'article L. 324-17 du code de la propriété intellectuelle affecte aux aides à la création, à la diffusion du spectacle vivant, au développement de l'éducation artistique et culturelle et à la formation des artistes.

Il convient au passage de relever que l'ordonnance du 27 mars 2020, prise sur le fondement de l'article 11 de la loi d'urgence du 20 mars 2020, prévoyait d'utiliser par exception ces sommes jusqu'à la fin de l'année pour **soutenir financièrement les auteurs et artistes privés de recettes économiques** en raison des répercussions de la crise sanitaire. De plus, il était prévu que les OGC aient la possibilité d'en user pour financer le CNM.

Les conséquences de l'arrêt de la CJUE sont donc doubles :

- à court terme, les OGC ont l'obligation de rembourser environ **140 millions d'euros**, ce qui, surtout en cette période, fragilise non seulement les structures mais également l'ensemble des artistes. Un amendement adopté à l'initiative du Gouvernement sur le projet de loi « DADUE » a été adopté pour l'éviter, ce qui, au moins pour un temps, écarte un risque financier immédiat ;
- à plus long terme, les OGC seraient privés de **25 à 30 millions d'euros par an**, sommes qui ne seraient donc utilisées ni pour l'action culturelle, ni pour le CNM, ni pour le soutien aux artistes en période de crise. Pour l'instant, aucune autre piste qu'une renégociation au niveau européen – que l'arrêt de la Cour semble d'ailleurs appeler de ses vœux – ne semble envisageable, mais elle prendrait au minimum trois à quatre ans, soit dans le meilleur des cas, une perte de recettes transitoires comprises entre 75 et 120 millions d'euros.

Il n'est pas exclu que le CNM soit appelé à « compenser » aux OGC les pertes de recettes. Le rapporteur pour avis note cependant le **paradoxe** qu'il y aurait à mettre à contribution le Centre pour des organismes qui étaient précisément supposés lui apporter une partie de leurs crédits. En tout état de cause, cela nécessiterait une réflexion approfondie sur les finalités et les moyens d'action du CNM.

### Audition de Mme la ministre Roselyne Bachelot le 10 novembre 2020

Interrogée par le rapporteur pour avis, la ministre a indiqué :

*« Concernant l'arrêt de la Cour de justice, ce sont plus les OGC qui vont être impactés que le financement du CNM. Par le biais des OGC, des activités seront financées mais vous êtes modeste sur la perte estimée à 25 millions d'euros alors que je table sur 30 actuellement. Cet arrêt de la Cour de justice permet de ne pas reverser les sommes perçues aux artistes et aux producteurs non européens en raison de l'absence de réciprocité, aussi appelé droits « irrépartissables ». L'arrêt dit par ailleurs que la législation européenne aurait dû prévoir la liste exhaustive des pays concernés. Je suis ces travaux au plus près avec la commission européenne. »*

**Dans une période marquée par la plus forte crise pandémique du siècle, cet arrêt constitue indéniablement une nouvelle donne porteuse de fortes incertitudes pour le secteur musical.**

Le rapporteur pour avis note avec satisfaction que, en cette période complexe, le soutien de l'État n'a pas fait défaut au secteur de la musique et que le Centre national de la musique a su montrer, dans des délais très réduits et sous forte contrainte, toute son utilité et sa pertinence, confirmant ainsi la justesse de l'intuition de ses créateurs.

---

**La commission de la culture, de l'éducation et de la communication a émis un avis favorable à l'adoption des crédits du programme « Livre et industries culturelles » de la mission « Médias, livre et industries culturelles » du projet de loi de finances pour 2021.**

---



**Laurent Lafon**

Président  
de la commission  
Sénateur  
du Val-de-Marne  
(Union Centriste)



**Julien Bargeton**

Rapporteur  
pour avis  
Sénateur  
de Paris  
(RDPI)

Commission de la culture, de l'éducation  
et de la communication

<http://www.senat.fr/commission/cult/index.html>

Téléphone : 01.42.34.23.23

Consulter le dossier législatif :

[http://www.senat.fr/dossier-legislatif/  
pjlf2021\\_com.html](http://www.senat.fr/dossier-legislatif/pjlf2021_com.html)