

N° 160

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2013-2014

Enregistré à la Présidence du Sénat le 21 novembre 2013

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication (1) sur le projet de loi de finances pour 2014, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

TOME II

Fascicule 2

CULTURE :

CRÉATION, CINÉMA, SPECTACLE VIVANT, ARTS VISUELS

Par M. Jean-Pierre LELEUX, Mmes Maryvonne BLONDIN
et Corinne BOUCHOUX,

Sénateurs.

(1) Cette commission est composée de : Mme Marie-Christine Blandin, *présidente* ; MM. Jean-Étienne Antoinette, David Assouline, Mme Françoise Cartron, M. Ambroise Dupont, Mme Brigitte Gonthier-Maurin, M. Jacques Legendre, Mmes Colette Mélot, Catherine Morin-Desailly, M. Jean-Pierre Placade, *vice-présidents* ; Mme Maryvonne Blondin, M. Louis Duvernois, Mme Claudine Lepage, M. Pierre Martin, Mme Sophie Primas, *secrétaires* ; MM. Serge Andreoni, Maurice Antiste, Dominique Bailly, Pierre Bordier, Mme Corinne Bouchoux, MM. Jean Boyer, Jean-Claude Carle, Jean-Pierre Chauveau, Jacques Chiron, Claude Domeizel, Mme Marie-Annick Duchêne, MM. Alain Dufaut, Jean-Léonce Dupont, Vincent Eblé, Mmes Jacqueline Farreyrol, Françoise Férat, MM. Gaston Flosse, Bernard Fournier, André Gattolin, Jean-Claude Gaudin, Mmes Dominique Gillot, Sylvie Goy-Chavent, MM. François Grosdidier, Jean-François Humbert, Mmes Bariza Khiari, Françoise Laborde, M. Pierre Laurent, Mme Françoise Laurent-Perrigot, MM. Jean-Pierre Leleux, Michel Le Scouarnec, Jean-Jacques Lozach, Philippe Madrelle, Jacques-Bernard Magner, Mme Danielle Michel, MM. Philippe Nachbar, Daniel Percheron, Marcel Rainaud, Michel Savin, Abdourahamane Soilihi, Alex Türk, Hilarion Vendegou et Maurice Vincent.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (14^{ème} législ.) : 1395, 1428 à 1435 et T.A. 239

Sénat : 155 et 156 (annexe n°7) (2013-2014)

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
AVANT-PROPOS	7
PREMIÈRE PARTIE - LE SPECTACLE VIVANT	9
I. UN ÉCOSYSTÈME À CONFORTER À LA VEILLE D'UN PROJET DE LOI TRÈS ATTENDU	11
A. UN SECTEUR PRÉSERVÉ MALGRÉ UN BUDGET CONTRAINT	11
1. <i>Un budget contribuant à l'effort national mais des priorités maintenues</i>	11
2. <i>Le dégel : une décision forte pour soutenir le spectacle vivant</i>	16
3. <i>Les indicateurs de performance : une meilleure définition des objectifs</i>	17
B. INCERTITUDES BUDGÉTAIRES : UN HANDICAP POUR LE SECTEUR	18
1. <i>Incertitudes budgétaires et programmation artistique : la difficile équation</i>	18
2. <i>TVA et salles de spectacle : une contrainte difficile à appréhender</i>	19
3. <i>CNV : les conséquences de la baisse du plafond de la taxe affectée en 2014</i>	21
4. <i>La nécessité de développer les réflexions relatives à la fiscalité</i>	23
a) <i>La TVA applicable aux artistes auteurs</i>	23
b) <i>Le crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi</i>	25
II. UNE STRUCTURATION DU SECTEUR QUI PROGRESSE	27
A. CONVENTIONS ET CONTRACTUALISATION	27
1. <i>La structuration des réseaux et labels</i>	27
a) <i>Mise en œuvre de la circulaire du 31 août 2010 : les améliorations envisagées</i>	27
b) <i>Les résultats de la politique de contractualisation</i>	29
2. <i>Musiques actuelles : l'illustration de la multiplicité des enjeux de structuration du secteur</i>	31
a) <i>La structuration du secteur : un plan dédié</i>	31
b) <i>Numérique et propriété intellectuelle : les défis du projet de loi annoncé</i>	33
B. UNE DIMENSION SOCIALE RENFORCÉE	34
1. <i>La formation professionnelle</i>	34
2. <i>La place des femmes dans le secteur du spectacle vivant</i>	35
DEUXIÈME PARTIE - LES ARTS VISUELS	39
I. DES MOYENS TOUJOURS AUSSI LIMITÉS, MAIS PRÉSERVÉS EN 2014	41
A. ARTS PLASTIQUES : UN EFFORT EN PÉRIODE DE CONTRAINTES BUDGÉTAIRES	41
1. <i>Des crédits de paiement en légère hausse</i>	41
2. <i>Des crédits centraux d'intervention qui doivent viser un meilleur équilibre sur le territoire et entre les acteurs</i>	43
3. <i>Des crédits déconcentrés confortés</i>	52

B. PHOTOGRAPHIE : L'ACTION DES POUVOIRS PUBLICS DOIT ÊTRE POURSUIVIE.....	56
1. <i>Des efforts répartis entre plusieurs programmes budgétaires</i>	56
a) <i>Une baisse des crédits imputable au CNAP</i>	56
b) <i>L'évolution du portail Arago.....</i>	58
2. <i>La carte de presse : un problème à résoudre de toute urgence</i>	59
II. LA STRUCTURATION DU SECTEUR : UNE PRIORITÉ POUR LES ANNÉES À VENIR	63
A. LA MISE EN ŒUVRE DES MESURES ANNONCÉES FIN 2012.....	63
1. <i>Convention collective : des avancées encourageantes</i>	63
2. <i>Formation professionnelle : les débuts d'une politique structurante</i>	64
3. <i>Couverture sociale : vers une structure unique pour le bénéfice de tous</i>	65
B. DES CHANTIERS À POURSUIVRE	68
1. <i>Propriété intellectuelle : la grande oubliée des pouvoirs publics</i>	68
2. <i>TVA : l'incompréhension du secteur</i>	74
TROISIÈME PARTIE - LE SOUTIEN PUBLIC EN FAVEUR DU CINÉMA	77
I. LE FINANCEMENT DU CINÉMA : UN MODÈLE À PÉRENNISER.....	79
A. LES RECETTES A PRIORI SÉCURISÉES DU CNC	79
1. <i>Une taxe sur les entrées en salle de cinéma stable</i>	79
2. <i>La taxe sur les éditeurs et les distributeurs de services de télévision, pilier du financement du CNC.....</i>	80
3. <i>La taxe vidéo et vidéo à la demande (VàD)</i>	84
4. <i>Les autres taxes affectées.....</i>	86
5. <i>Les ressources propres.....</i>	86
B. LES AUTRES DISPOSITIFS DE SOUTIEN PUBLIC	88
1. <i>Les investissements des chaînes de télévision.....</i>	88
2. <i>L'action du ministère et de la communication</i>	89
3. <i>Les fonds régionaux d'aide à la production et aux tournages en région</i>	90
C. DES MÉCANISMES FISCAUX PERFORMANTS.....	91
1. <i>La TVA : des réponses et des questions.....</i>	91
2. <i>Les mécanismes de crédits d'impôt</i>	92
3. <i>Le dispositif « efficient » des Sofica</i>	96
II. LES ACTIONS DE L'ÉTAT EN FAVEUR DU CINÉMA	99
A. LE SOUTIEN À LA PRODUCTION ET LA CRÉATION CINÉMATOGRAPHIQUE	100
B. LES OUTILS EN FAVEUR DES INDUSTRIES TECHNIQUES	101
1. <i>Les industries techniques : une situation difficile</i>	101
2. <i>Le soutien du CNC</i>	102
C. LES ACTIONS EN MATIÈRE DE DISTRIBUTION, D'EXPLOITATION ET DE DIFFUSION	103
1. <i>La distribution.....</i>	103
2. <i>L'exploitation</i>	104
3. <i>La diffusion</i>	105

D. LE NUMÉRIQUE ET LE CINÉMA.....	106
E. LES AUTRES FORMES DE SOUTIEN DU CNC.....	106
EXAMEN EN COMMISSION.....	109
AMENDEMENT.....	127
LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES	129

Mesdames, Messieurs,

Vos rapporteurs s'attacheront à étudier successivement les budgets et politiques publiques conduites dans trois secteurs majeurs de la culture :

- le spectacle vivant, qui correspond à l'action n° 1 du programme « Création » dont il représente 91 % des crédits de paiement pour 2014 ;
- les arts visuels, qui concernent à la fois l'action n° 2 relative aux arts plastiques du même programme (9 % des crédits de paiement), mais aussi l'ensemble de la politique de soutien à la photographie, qui dépend de plusieurs programmes ;
- le soutien au secteur du cinéma.

Les rapporteurs pour avis de votre commission sont respectivement Mme Maryvonne Blondin pour le spectacle vivant, Mme Corinne Bouchoux pour les arts plastiques et M. Jean-Pierre Leleux au titre du cinéma. Si les deux premiers secteurs concernés sont financés sur crédits budgétaires, tel n'est pas le cas du cinéma, qui bénéficie de taxes affectées *via* le Centre national du cinéma et de l'image animée (CNC).

PREMIÈRE PARTIE



LE SPECTACLE VIVANT

Numéro et intitulé du programme et de l'action		Autorisations d'engagement				Crédits de paiement			
		Ouvertes en LFI pour 2013	Demandées pour 2014	Evolution		Ouverts en LFI pour 2013	Demandés pour 2014	Evolution	
				€	%			€	%
175	Patrimoines	769 847 262	760 668 036	-9 179 226	-1,19	776 777 184	746 150 359	-30 626 825	-3,94
1	Patrimoine monumental	348 641 935	345 058 382	-3 583 553	-1,03	329 317 920	332 057 055	2 739 135	0,83
2	Architecture	27 925 738	27 744 912	-180 826	-0,65	28 025 738	27 844 912	-180 826	-0,65
3	Patrimoine des musées de France	353 843 581	336 570 012	-17 273 569	-4,88	375 839 288	339 470 908	-36 368 380	-9,68
4	Patrimoine archivistique et célébrations nationales	21 063 162	23 483 512	2 420 350	11,49	25 166 392	27 069 638	1 903 246	7,56
7	Patrimoine linguistique	2 613 833	2 600 833	-13 000	-0,50	2 613 833	2 600 833	-13 000	-0,50
8	Acquisition et enrichissement des collections publiques	8 553 013	8 353 013	-200 000	-2,34	8 553 013	8 353 013	-200 000	-2,34
9	Patrimoine archéologique	7 206 000	16 857 372	9 651 372	133,94	7 261 000	8 754 000	1 493 000	20,56
131	Création	751 900 936	725 794 659	-26 106 277	-3,47	775 360 912	746 473 653	-28 887 259	-3,73
1	Soutien à la création, à la production et à la diffusion du spectacle vivant	679 334 391	664 253 386	-15 081 005	-2,22	712 868 871	683 123 820	-29 745 051	-4,17
2	Soutien à la création, à la production et à la diffusion des arts plastiques	72 566 545	61 541 273	-11 025 272	-15,19	62 492 041	63 349 833	857 792	1,37
224	Transmission des savoirs et démocratisation de la culture	1 073 751 449	1 081 189 653	7 438 204	0,69	1 085 895 581	1 089 331 145	3 435 564	0,32
1	Soutien aux établissements d'enseignement supérieur et insertion professionnelle	218 178 658	239 059 564	20 880 906	9,57	232 238 500	248 939 564	16 701 064	7,19
2	Soutien à la démocratisation et à l'éducation artistique et culturelle	83 737 114	78 984 365	-4 752 749	-5,68	83 737 114	78 984 365	-4 752 749	-5,68
3	Soutien aux établissements d'enseignement spécialisé	21 921 000	15 000 000	-6 921 000	-31,57	21 921 000	15 000 000	-6 921 000	-31,57
6	Action culturelle internationale	6 150 932	5 992 059	-158 873	-2,58	6 150 932	5 992 059	-158 873	-2,58
7	Fonds de soutien du ministère	743 763 745	742 153 665	-1 610 080	-0,22	741 848 035	740 415 157	-1 432 878	-0,19
	TOTAL mission "Culture"	2 595 499 647	2 567 652 348	-27 847 299	-1,07	2 638 033 677	2 581 955 157	-56 078 520	-2,13

Source : Commission de la culture, de l'éducation et de la communication du Sénat à partir du projet annuel de performances pour 2014

I. UN ÉCOSYSTÈME À CONFORTER À LA VEILLE D'UN PROJET DE LOI TRÈS ATTENDU

A. UN SECTEUR PRÉSERVÉ MALGRÉ UN BUDGET CONTRAINT

1. Un budget contribuant à l'effort national mais des priorités maintenues

Avec **683,12 millions d'euros en crédits de paiement (CP)** et **664,25 millions d'euros en autorisations d'engagement (AE)**, l'action n° 1 « Soutien à la création, à la production et à la diffusion du spectacle vivant » du programme 131 « Création » connaît une **baisse de sa dotation, de 4,17 % en CP et 2,22 % en AE**. Il s'agit d'une tendance contraire à l'action n° 2 du programme, dont les crédits, dédiés aux arts plastiques, sont en hausse, mais représentent moins de 10 % du montant total de la dotation.

Dans le projet annuel de performances pour 2014, le directeur général de la création artistique rappelle que le programme « Création » « *soutient la diversité et le renouvellement de l'offre culturelle à toutes les étapes de la vie d'une œuvre : commande, création, production, diffusion et conservation* ». La mise en œuvre de cette politique s'appuie sur :

- l'administration centrale qui en fixe le cadre et évalue les résultats, notamment grâce à l'aide d'un corps d'inspection spécialisé ;

- les directions régionales des affaires culturelles (DRAC) au sein desquelles les conseillers sectoriels doivent servir de relais entre les artistes, les institutions et associations de création et de diffusion et les collectivités territoriales ;

- les quinze opérateurs de l'État dont la plupart agissent dans le domaine du spectacle vivant (à l'exception du Centre national des arts plastiques et de la Cité de la céramique Sèvres et Limoges) ;

- le réseau de structures de création et de diffusion sur l'ensemble du territoire, financé en partenariat avec les collectivités territoriales (centres dramatiques nationaux, scènes nationales, centre chorégraphiques nationaux, théâtres lyriques, compagnies et ensembles, orchestres, centres de développement chorégraphique, scènes de musiques actuelles, etc.)

Les dépenses de fonctionnement

Dans le projet de loi de finances (PLF) pour 2014, **263,77 millions d'euros sont destinés aux dépenses de fonctionnement (CP=AE)**. Les subventions pour charges de service public représentent ainsi **40 % des crédits affectés à l'action n° 1**.

Ces crédits sont répartis entre les opérateurs du spectacle vivant de la façon suivante :

(en milliers d'euros - AE=CP)	Subvention pour charge de service public
Nom de l'opérateur	
Comédie Française	24 602
Théâtre national de Chaillot	13 074
Théâtre national de l'Odéon	11 670
Théâtre national de la Colline	9 087
Théâtre national de Strasbourg	9 334
Théâtre national de l'Opéra-Comique	10 591
Opéra national de Paris (ONP) et École de danse de Nanterre	98 751
Établissement public du parc et de la grande halle de la Villette (EPPGHV)	20 576
Centre national de la danse (CND)	8 727
Cité de la musique	22 848
Salle Pleyel	4 024
Caisse nationale de retraite de l'ONP	13 576
Caisse nationale de retraite de la Comédie Française	3 479
Orchestre de Paris	9 093
Centre national des variétés (CNV)	500
Ensemble intercontemporain	3 831
Total opérateurs Action 01	263 769

Source : Projet annuel de performances pour 2014 - Mission « Culture »

L'effort demandé aux opérateurs représente en moyenne 2,7 % de leurs dépenses de fonctionnement et d'investissement courant et tiennent compte du niveau de leur fonds de roulement. Ainsi, les théâtres nationaux bénéficient d'une stabilisation de leurs crédits tandis qu'un effort particulier est réalisé en faveur de l'Opéra comique. **La diminution totale des subventions est de 3,35 %, taux qui s'explique par l'achèvement de la rénovation de la salle Richelieu de la Comédie française.**

Les dépenses d'investissement

Elles s'élèvent à **16,3 millions d'euros en AE et 7,58 millions d'euros en CP.** Deux théâtres nationaux sont plus particulièrement concernés par ces dépenses.

Il s'agit, en premier lieu, du **Théâtre national de l'Opéra comique**, qui n'avait pas fait l'objet d'une rénovation d'ensemble contrairement aux

autres établissements. Un programme de travaux s'élevant à 15 millions d'euros a été défini. Une première tranche a été réalisée en 2012, la deuxième tranche, initialement prévue en 2013-2014 a été reportée en 2015. Les 10,2 millions d'euros en AE inscrits au PLF 2014, doivent permettre à l'opérateur du patrimoine et des projets immobiliers de la culture (OPPIC) de lancer les appels d'offres à la fin de l'année 2013.

Le second établissement visé est le **Théâtre national de Chaillot** dont les travaux doivent permettre une mise aux normes de sécurité et d'accessibilité aux personnes à mobilité réduite. 5 millions d'euros en AE et 4,34 millions d'euros en CP sont destinés à cette opération, qui doit s'étaler sur deux ans.

Des travaux de mise aux normes sont également prévus dans d'autres bâtiments relevant de la responsabilité de l'État, mobilisant ainsi 1,1 million d'euros en AE et 3,24 millions d'euros en CP.

Les dépenses d'intervention

Premier poste de dépenses en faveur du spectacle vivant, les dépenses d'intervention s'élèvent en 2014 à 375,01 millions d'euros en AE et 402,6 millions d'euros en CP.

Quelques 355 millions d'euros sont destinés aux crédits d'intervention en fonctionnement, soit une hausse de 4,54 millions d'euros par rapport à 2013. En leur sein, les **crédits centraux s'élèvent à 71,85 millions d'euros, dont 5,7 prévus pour la Philharmonie de Paris.**

Les crédits centraux, dont la ventilation est présentée ci-après, correspondent à des dépenses stratégiques pour le secteur du spectacle vivant : aides à la création et aux nouvelles écritures, soutien aux institutions et lieux de création et de diffusion, soutien aux structures non labellisées, recherche, ressource et valorisation du patrimoine du spectacle vivant, festivals, enfin structuration des professions de l'économie du secteur du spectacle vivant sur laquelle votre rapporteure pour avis reviendra plus loin.

		Nombre de bénéficiaires	Montant minimum attribué à un bénéficiaire	Montant maximum attribué à un bénéficiaire
Aides à la création et aux nouvelles écritures	4 062 360	153	3 000	1 600 000
Soutien aux artistes et aux équipes artistiques	11 482 414	136	5 000	873 100
Soutien aux institutions et lieux de création et de diffusion	16 880 298	32	26 000	4 623 250
Recherche, ressource et valorisation du patrimoine du spectacle vivant	14 116 075	44	4 235	5 672 000
Festivals et résidences	10 153 534	20	15 000	3 568 000
Structuration des professions et de l'économie du secteur du spectacle vivant	9 460 159	41	3 000	3 492 000
Sous-total hors philharmonie	66 154 840			
Philharmonie	5 700 000			
Total	71 854 840			

Source : *Projet annuel de performances pour 2014 - Mission " Culture "*

Les crédits centraux d'intervention en investissement s'élèvent à 28,39 millions d'euros en CP et seulement 1,66 million d'euros en AE. Sur cette enveloppe, **26,33 sont destinés à la Philharmonie de Paris.**

Le coût du chantier de la Philharmonie a été réévalué à plusieurs reprises, portant le **montant total des travaux à 396 millions d'euros**, tandis que le calendrier a été reporté pour **une ouverture en 2015**. Ce dossier est d'autant plus préoccupant que la Ville de Paris (qui finance 45 % du programme) et la région Île-de-France (10 %) n'ont pas abondé l'enveloppe globale à hauteur de la participation initialement prévue ainsi qu'en 2012 lors de l'identification d'un nouveau surcoût estimé à 50 millions d'euros.

Cette situation ne manque pas de faire réagir les acteurs du secteur qui notent une concentration des crédits sur un projet parisien qui semble « absorber » une grande partie de l'effort budgétaire de l'État.

Répartition des crédits déconcentrés en fonctionnement

Dispositif RPA	Montant des crédits (AE=CP)	Nombre de bénéficiaires	Subvention minimum	Subvention maximum	Subvention moyenne
Centres dramatiques nationaux et régionaux	58 274 834	38	520 000	4 807 000	1 534 988
Centres chorégraphiques nationaux	13 114 840	19	483 000	1 599 500	730 159
Scènes nationales	52 445 175	71	77 000	2 338 110	733 125
Centres nationaux de création musicale	2 312 702	6	137 000	665 000	374 241
Scènes de musiques actuelles	9 556 043	88	7 500	360 000	85 361
Centres nationaux des arts de la rue	2 346 340	9	150 000	400 000	254 100
Pôles nationaux cirques	2 227 099	12	132 384	300 000	185 407
Orchestres permanents	21 200 841	19	127 000	2 445 000	1 128 459
Opéras en région	28 707 013	13	319 500	6 043 977	2 194 259
Centres de développement chorégraphique	2 172 844	11	33 563	371 000	166 441
Total labels et réseaux	192 357 731	286	7 500	6 043 977	738 654
Scènes conventionnées	10 698 382	113	10 000	590 000	87 161
Lieux de fabrication arts de la rue	1 501 341	16	5 500	826 000	93 656
Structures non labellisées de création et de diffusion théâtre	8 515 613	79	4 870	1 795 000	134 323
Structures non labellisées de création et de diffusion musicale	6 013 042	84	2 000	828 722	59 080
Structures non labellisées de création et de diffusion chorégraphique	2 760 035	15	2 000	1 177 098	176 667
Structures non labellisées de création et de diffusion pluridisciplinaire	3 710 554	48	5 500	850 000	103 725
Total aides aux lieux hors réseaux et labels	33 198 967	355	2 000	1 795 000	109 102
Équipes conventionnées théâtres et domaines connexes	21 798 092	322	40 000	4 456 528	227 410
Ensembles musicaux et vocaux conventionnés	8 723 325	80	10 000	1 082 000	106 042
Compagnies chorégraphiques conventionnées	3 612 236	47	18 000	561 200	79 898
Total aides aux équipes conventionnées	34 133 653	449	10 000	4 456 528	137 784
Équipes théâtre et domaines connexes non conventionnées	5 917 800	322	12 667	774 877	104 972
Ensembles musicaux et vocaux non conventionnés	3 239 361	218	13 000	425 000	83 682
Compagnies chorégraphiques non conventionnées	4 053 768	212	9 190	578 589	91 572
Total aides aux équipes non conventionnées	13 210 929	752	9 190	774 877	93 409
Soutien aux festivals de théâtre et domaines connexes	1 595 772	62	75 000	967 200	176 550
Soutien aux festivals musicaux	4 069 984	106	1 500	399 000	49 064
Soutien aux festivals chorégraphiques	1 450 664	15	7 700	393 324	96 528
Soutien aux festivals pluridisciplinaires	118 224	5	4 000	59 000	23 600
Total soutien aux festivals	7 234 644	188	1 500	967 200	72 897
Soutien à des résidences dramatiques et domaines connexes	1 123 661	29	17 000	358 000	72 897
Soutien à des résidences musicales	611 421	16	5 000	182 000	38 142
Soutien à des résidences chorégraphiques	428 904	11	9 153	179 741	38 917
Soutien à des résidences pluridisciplinaires	25 047	2	10 000	15 000	12 500
Total soutien aux résidences	2 189 033	58	5 000	358 000	40 614
Valorisation des écritures contemporaines	400 517	4	10 000	190 000	68 750
Recherche Création	325 616	2	25 000	300 000	162 500
Recherche Patrimoine	326 249	1	352 632	352 632	352 632
Revue publications colloques	5 009	1	5 000	5 000	5 000
Organismes régionaux et départementaux	337 399	2	16 760	320 000	168 380
Total autres dispositifs	1 394 790	10	5 000	325 632	146 052
Total Action Spectacle vivant	283 719 747	2 098	2 000	6 043 977	134 490

Source : Projet annuel de performances pour 2014 – Mission « Culture »

Les crédits déconcentrés d'intervention en fonctionnement présentés dans le tableau ci-avant, s'élèvent à 283,72 millions d'euros (AE=CP), soit une stabilisation des efforts en direction des territoires par rapport à 2013. Ils sont consacrés au soutien que l'État apporte, *via* les DRAC, aux activités culturelles et artistiques mises en œuvre par les labels et réseaux, par les équipes artistiques, à travers le programme des scènes conventionnées et les autres dispositifs, lieux et institutions de création et de diffusion du spectacle vivant.

Enfin, **les crédits déconcentrés en investissement représentant 17,77 millions d'euros en AE et 18,63 millions d'euros en CP.** Ils doivent en priorité permettre de **solder les opérations de la dernière génération des contrats de projet État-Régions (CPER)** et d'engager de nouvelles opérations. Sont ainsi concernées les opérations telles que les scènes nationales de Sénart, Bonlieu, du Havre, la construction du théâtre des cordeliers à Albi, les aménagements de la Belle de mai à Marseille ou encore la Scène de musiques actuelles (SMAC) de Dijon.

2. Le dégel : une décision forte pour soutenir le spectacle vivant

Le gel des crédits s'élevait en 2013 à hauteur de 6 %. Signe encourageant pour le secteur, le dégel a été effectif dès le mois de juillet 2013, d'après les informations recueillies lors des auditions de votre rapporteure pour avis et confirmées par la ministre de la culture et de la communication lors de son audition¹ par la commission, le 14 novembre dernier.

La fragilité de l'écosystème du spectacle vivant semble donc avoir été prise en compte : les arbitrages n'ont visiblement pas été rendus pour les autres secteurs tels que ceux des patrimoines ou la transmission des savoirs, pour lesquels une décision identique est toujours attendue. En revanche, comme l'a souligné la ministre lors de la même audition, un dégel global ne signifie pas que chaque intervention sera nécessairement reconduite à l'euro près, chaque DRAC ayant la capacité de ventiler les crédits différemment.

Le gel des crédits pour 2014 s'élèvera à 7 %. La notification des crédits ne pourra donc se faire qu'à hauteur de 93 %. Comme l'a rappelé le syndicat des entreprises artistiques et culturelles (Syndeac), ces gels ont un « *effet anxigène* » pour les entreprises du spectacle vivant qui voient les engagements de production retardés ou réduits.

¹ Le compte rendu de l'audition de Mme Aurélie Filippetti, ministre de la culture et de la communication, est consultable à l'adresse suivante : <http://www.senat.fr/compte-rendu-commissions/20131111/cult.html#toc8>

3. Les indicateurs de performance : une meilleure définition des objectifs

Un **nouvel indicateur de performance** a été intégré au projet annuel de performances pour 2014. Il **mesure la durée d'exploitation moyenne des spectacles sur une saison et dans un même lieu**. Le taux¹ estimé précédemment était de 3,18 en 2011 et de 3,26 en 2012. L'objectif fixé pour 2014 est de 3,50.

La création de ce nouvel indicateur s'inscrit dans une politique volontariste du ministère de la culture de **développer l'allongement du nombre de représentations des spectacles au cours d'une même saison au sein des établissements de spectacle vivant**, compte tenu de l'impact positif attendu dans le champ de l'emploi, de l'économie du secteur ainsi que dans le développement et l'élargissement des publics.

Cette mesure répond à une préoccupation évoquée lors des auditions du groupe de travail sur l'intermittence dans le secteur culturel². En effet, l'évolution du recours au contrat à durée déterminée d'usage (CDDU) au fil du temps a fait apparaître deux phénomènes corrélés, une multiplication des employeurs et une diminution de la durée de ces contrats précaires. La durée moyenne des contrats est passée, entre 1986 et 2013, de 17 à 3 jours pour les artistes, et de 26 à 6 jours pour les techniciens. Ce morcellement de l'emploi constitue de toute évidence un handicap pour les intermittents qui doivent à la fois gérer la recherche de contrats ou de cachets, mais aussi la gestion administrative de leurs dossiers dont la complexité est ainsi accentuée. L'allongement du nombre de représentations, souhaitée par le ministère, aurait nécessairement un effet positif sur l'emploi dans le domaine du spectacle vivant.

Cette mesure, définie comme prioritaire, a été intégrée dans la directive nationale d'orientation (DNO) pour 2014 adressée aux directions régionales des affaires culturelles et s'est traduite par :

- de nouvelles directives aux lettres de mission des dirigeants d'établissements publics ;
- de nouveaux objectifs aux contrats de performance des opérateurs du programme 131 ;

¹ Nombre moyen de représentations au siège par spectacle et sur une saison.

² Groupe de travail conjoint avec la commission des affaires sociales du Sénat mis en place le 19 février 2013.

B. INCERTITUDES BUDGÉTAIRES : UN HANDICAP POUR LE SECTEUR

1. Incertitudes budgétaires et programmation artistique : la difficile équation

Lors de leur audition par votre rapporteure pour avis, les différents acteurs du secteur ont insisté sur les effets néfastes des contraintes budgétaires non anticipées sur la programmation artistique. Outre les effets des baisses de subventions et de gels, ce sont également les annulations de crédits et les « surgels » en cours d'exercice qui pèsent fortement sur cette dernière.

Le cas de l'Opéra national de Paris (ONP) illustre cette situation. Comme le montre le tableau ci-dessous, les crédits de l'État destinés à cet opérateur auront diminué de 38,58 millions d'euros entre 2012 et 2015.

Baisse de subventions notifiée et connue au 27/09/2013

En millions d'euros TTC	2012	2013	2014	2015	Total par nature
Annulation de crédits en clôture d'exercice	- 1,4	-	-	-	- 1,4
Surgel en cours d'exercice	- 2	- 4,5	-	-	- 6,5
Annulation exceptionnelle			- 1,5		- 1,5
Baisse de 2,5% des subventions de fonctionnement et d'investissement	-	- 2,78	- 5,48	- 8,12	- 16,38
Prélèvement sur fonds de roulement (FDR)	-	- 3,42	- 3,82	- 5,56	- 12,8
Total par année	- 3,4	- 10,7	- 10,8	- 13,68	- 38,58

Ces écarts ont été calculés par rapport aux subventions notifiées au budget initial 2012.

Chaque prélèvement sur FDR se traduira par une baisse de la subvention versée par l'État.

Le FDR passe ainsi de 46,8 millions d'euros fin 2012 à 18,7 millions d'euros en 2015 soit un FDR acceptable (37 jours de fonctionnement) mais qui place l'établissement dans une situation de fragilité, ne pouvant plus « absorber » de nouvelles baisses de crédits imprévus.

Source : Opéra national de Paris

Si les baisses de crédits annoncées à l'avance ou dès le début de l'exercice budgétaire peuvent être compensées, la gestion devient difficile lorsque des décisions budgétaires interviennent en cours d'exercice. Ainsi, en février 2013, l'ONP a reçu une notification de « surgel » de crédits de 4,5 millions d'euros. Le manque à gagner initialement estimé à hauteur de 3 millions d'euros en raison d'une année consacrée à Wagner, est ainsi passé à 7,5 millions. Une annulation exceptionnelle de 1,5 million d'euros a par ailleurs été annoncée pour 2014.

Ces décisions, qui tiennent évidemment compte de la solidité financière de l'opérateur, peuvent, à terme, devenir préjudiciables dans la

mesure où la programmation est définie quatre ans à l'avance pour les nouvelles productions, et deux à trois ans pour les reprises. L'Opéra national de Paris, s'il peut ajuster la programmation aux moyens dont il dispose, ne peut le faire correctement que si l'État lui donne les moyens d'anticiper les baisses de crédits selon un calendrier à moyen terme. Les engagements de l'établissement sont pris bien en amont des décisions budgétaires de l'État, et empêchent de rectifier une programmation en cours d'année.

À plus long terme, la baisse continue des crédits peut avoir pour conséquence de tarir le répertoire puisque les opérateurs sont amenés à privilégier les reprises aux nouvelles productions, plus coûteuses.

2. TVA et salles de spectacle : une contrainte difficile à appréhender

Plusieurs personnes auditionnées par votre rapporteure pour avis ont évoqué l'épineuse question des taux de TVA applicables aux recettes de billetterie. En effet, les règles sont **extrêmement complexes**, comme le rappelle l'encadré ci-dessous.

Outre la multiplicité des cas de figure, c'est la « mouvance » des situations qui est critiquée puisque **chaque concessionnaire de boisson définit librement les modalités de consommation, pendant ou en dehors des spectacles.**

TVA applicable dans les salles de spectacles en 2013

La TVA est perçue au taux de 5,5 % pour les spectacles suivants (article 278-0 *bis* du code général des impôts) :

- théâtres : comédies, tragédies, drames, vaudevilles, opéras, opérettes, ballets classiques, modernes ou folkloriques, etc. ;

- théâtres de chansonniers ;

- cirques ;

- concerts : concerts symphoniques, concerts de musique légère, concerts de musique de chambre, concerts de musique moderne, concerts de jazz, concerts « pop » et, d'une manière générale, les harmonies (chœurs, chorales ou d'instruments, ou des deux ensemble) ;

- spectacles de variétés, à l'exception de ceux qui sont donnés dans des établissements où il est d'usage de consommer pendant les séances. Constituent des spectacles de variétés les : « *shows* », spectacles comprenant des tours de chant, des monologues, des sketches, des danses, des tours de prestidigitation, d'illusion ou d'hypnotisme, des exercices acrobatiques, de farce ou d'imitation, des présentations d'animaux dressés et, d'une façon générale, des spectacles coupés composés d'auditions, exhibitions, attractions variées, et de revues ne comportant pas de thème central mais une suite de tableaux au cours desquels l'attention est soutenue par une impression visuelle due aux décors, aux costumes, à la figuration et à la mise en scène, les paroles, les chants et la musique n'étant destinés qu'à accentuer cette impression visuelle.

Par exception, le taux particulier de 2,10 % peut s'appliquer aux recettes des spectacles visés ci-dessus (à l'exception des spectacles de variétés) si les conditions suivantes sont remplies (Article 281 *quater* du code général des impôts) :

- **il s'agit des recettes réalisées aux entrées des 140 premières représentations.** Le nombre de représentations est décompté par organisateur et non pas par rapport à l'ensemble des représentations d'une même œuvre données au cours de l'année ou des années antérieures. Le décompte s'effectue à partir de la première représentation où le public est admis moyennant paiement, à l'exclusion des séances totalement gratuites ;

- **il s'agit d'œuvres dramatiques, lyriques, musicales ou chorégraphiques nouvellement créées ou d'œuvres classiques présentées dans une nouvelle mise en scène.**

À partir de la 141^e représentation ou s'il ne s'agit pas d'une création ou d'une nouvelle mise en scène, la taxe est exigible au taux réduit de 5,5 %.

Cas particuliers des salles de spectacles dans lesquelles sont servies des consommations :

1°) **spectacles de variétés** : lorsque le spectacle de variété est donné dans un établissement où il est d'usage de consommer pendant le spectacle, **le taux normal de 19,6 %¹ s'applique au prix du billet donnant accès au spectacle. Cependant, lorsque le service de consommation est facultatif et hors séances (avant le spectacle, à l'entracte ou après le spectacle), le taux réduit de 5,5 % s'applique aux droits d'entrée ;**

2°) **concerts** : les concerts donnés dans des établissements où il est servi **facultativement des consommations pendant le spectacle** ne peuvent pas bénéficier du taux particulier de 2,10 % et sont donc soumis au taux réduit de 5,5 %. À l'inverse, **si les consommations sont servies hors des séances le taux particulier de 2,10 % s'applique.** Sont concernés les cafés-concerts, les clubs et les festivals.

	Théâtres	Cirques	Variétés	Concerts
140 premières représentations et création nouvelle	2,10%	2,10%	5,50%	2,10%
Au-delà 140 ^e représentation ou reprise	5,50%	5,50%	5,50%	5,50%
Consommation obligatoire ou pendant la séance			19,60%	5,50%
Consommation facultative et/ou hors séance			5,50%	2,10%

Source : Ministère de la culture et de la communication

Les acteurs du secteur souhaiteraient qu'un cadre plus clair et stable soit proposé pour mieux appréhender le taux de TVA applicable et ainsi piloter plus efficacement le modèle économique des spectacles. En effet, les modalités de consommation dépendent des concessionnaires et évoluent donc non seulement en fonction des salles mais aussi en dans le temps. Il est donc très difficile d'anticiper le taux applicable et par conséquent les recettes

¹ Ce taux passera à 20 % au 1^{er} janvier 2014 en application de l'article 68 de la loi n° 2012-1510 du 29 décembre 2012.

prévisionnelles. Ces incertitudes pèsent nécessairement sur la dynamique de l'activité des acteurs.

3. CNV : les conséquences de la baisse du plafond de la taxe affectée en 2014

L'article 31 du présent projet de loi de finances, relatif à la fixation des plafonds 2014 des **taxes affectées aux opérateurs** et à divers organismes chargés de missions de service public, modifie le tableau du second alinéa de l'article 46 de la loi n° 2011-1977 du 28 décembre 2011 de finances pour 2012.

Il abaisse, notamment, le plafond de la taxe affectée au Centre national de la chanson, des variétés et du jazz (CNV), de 27 à 24 millions d'euros, soit une diminution de plus de 11 % des recettes potentielles de cet établissement public sous tutelle du ministère de la culture et de la communication qui intervient dans le champ des musiques actuelles et des variétés.

Le CNV est un établissement public industriel et commercial (EPIC), créé par l'article 30 de la loi n° 2002-5 du 4 janvier 2002. La mission du CNV est de **soutenir le spectacle vivant de musiques actuelles et de variétés, grâce aux fonds collectés par la taxe sur les spectacles** et par la redistribution de ceux-ci sous la forme d'aides financières aux divers porteurs de projets.

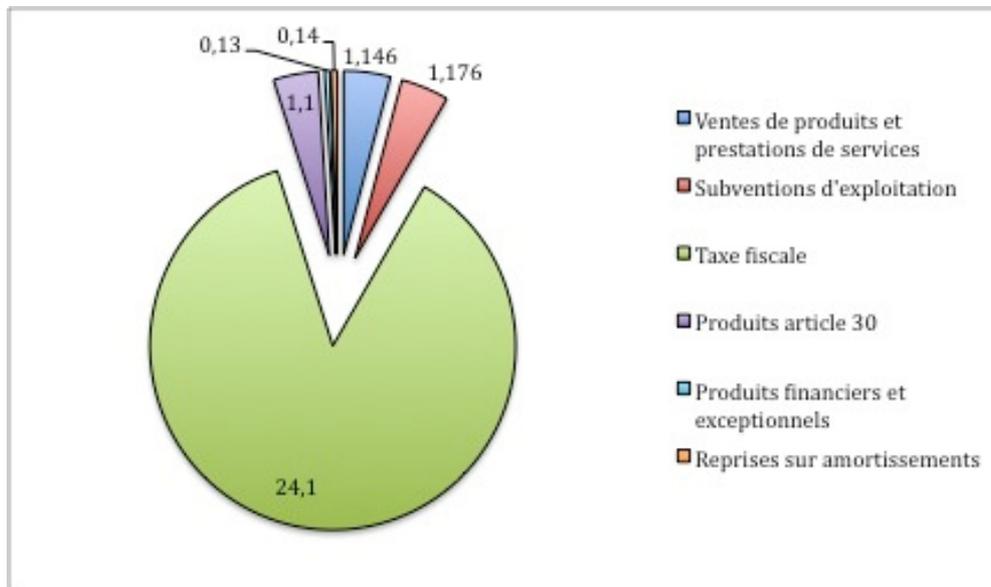
La taxe sur les spectacles a été instituée par la loi de finances rectificative pour 2003 (n° 2003-1312 du 30 décembre 2003). L'article 76 concerne les représentations de spectacles de variétés, dont la définition a été fixée par le décret n° 2004-117 du 4 février 2004 et qui concerne en réalité toutes les musiques, sauf la musique dite classique, ainsi que les spectacles d'humour. L'article 77 quant à lui s'applique aux spectacles d'art dramatique, lyrique ou chorégraphique.

Dans le premier cas, la taxe est perçue par le CNV, tandis que dans le second cas, le produit de la taxe est affecté à l'Association pour le soutien du théâtre privé (ASTP), association relevant de la loi de 1901 également sous tutelle du ministère de la culture et de la communication. Dans les deux cas, le taux de la taxe est de 3,5 % des recettes de billetterie ou du montant des droits de cession hors taxe dans le cadre d'une représentation gratuite.

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

La majorité des aides du CNV sont réservées à des opérations (tournées, créations, festivals, programmations de salle, etc.) qui génèrent elles-mêmes de la taxe ; elles contribuent ainsi au réinvestissement des sommes collectées pour monter de nouveaux projets et contribuent à soutenir l'émergence de jeunes artistes et de petites structures du secteur musical.

Répartition de recettes du CNV au titre de l'année 2011
(en millions d'euros)



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

Tous les acteurs du secteur entendus par votre rapporteure pour avis **ont exprimé de vives inquiétudes** relatives aux conséquences de ce nouveau plafonnement.

Dès le 12 août 2013, le **syndicat des musiques actuelles (SMA)** a alerté le Premier ministre dans une note rappelant à la fois que le secteur est « conscient des difficultés que connaissent les finances publiques du pays, qui appellent un effort partagé de solidarité et d'économie », mais aussi que le CNV est un « outil au service de la croissance et de l'emploi dans un secteur qui, avec plus de 55 000 représentations annuelles de spectacles qui rassemblent 20 millions de spectateurs, génère 650 millions d'euros de chiffre d'affaires pour ses seules activités de billetterie ». D'après les chiffres fournis à votre rapporteure pour avis, le montant total des recettes pour 2013 devrait être de 24,3 millions d'euros, suivant une « montée en puissance » ces trois dernières années. Le nouveau plafond serait donc déjà atteint.

Le SMA décrit ensuite, dans la note précitée, les **trois types de conséquences** attendues de cette baisse :

1) le mécanisme du droit de tirage de l'établissement sera affecté. En effet, 65 % du produit de la taxe est redistribué aux entreprises de spectacles qui la collectent, sous forme de droits de tirage accordés en fonction de nouveaux projets de production et de diffusion. Avec un plafond fixé à 24 millions, le risque est celui d'un paiement sans bénéfice du droit de tirage en contrepartie, et par conséquent une iniquité entre les redevables ;

2) les aides sélectives seraient mécaniquement diminuées. Ces aides, représentant 25 % du budget du CNV, sont attribuées aux projets des

entreprises françaises affiliées à l'établissement. Comme l'indique le SMA, « ces aides contribuent à permettre à de très nombreux projets de tournées, festivals, d'activités des salles et d'actions d'intérêt général de voir le jour. Elles ont fonction de levier ou d'impulser pour des projets qui génèrent économie privée, emplois et lien social » ;

3) les objectifs d'extension de la taxe sur les spectacles proposés par le CNV seraient remis en cause. Le SMA a en effet émis différentes propositions afin de développer les financements du secteur, dont une visant à étendre la taxe aux parcs de loisirs ainsi qu'aux représentations de spectacles diffusées sur Internet. Ces hypothèses de développement économique du CNV en vue de soutenir économiquement le secteur deviendraient impossibles puisque le plafond est déjà atteint.

En octobre dernier, le conseil d'administration du CNV a adopté une motion rappelant les missions de l'établissement et indiquant que l'article 31 du projet de loi de finances pour 2014 « menace le maintien même de ses missions d'intérêt général que le législateur lui a confié » et souhaite que « le Parlement retire cette mesure ». L'Assemblée nationale n'est pas revenue sur cette disposition.

Votre rapporteure pour avis regrette cet abaissement du plafond. Elle estimerait opportun que le Gouvernement s'engage à revoir cette mesure pour l'année 2015. Lors de son audition devant votre commission, la ministre de la culture a d'ailleurs indiqué qu'elle regrettait également cette mesure et qu'elle demanderait que le plafond soit augmenté à hauteur de 24,3 millions, afin que le droit de tirage ne soit pas remis en cause en 2014.

4. La nécessité de développer les réflexions relatives à la fiscalité

La fiscalité constitue un élément particulièrement important pour le secteur du spectacle vivant, comme l'ont montré les développements précédents. Votre rapporteure pour avis estime que **deux sujets méritent une réflexion plus approfondie.**

a) La TVA applicable aux artistes auteurs

Le premier est relatif à la **TVA applicable aux artistes auteurs.**

L'article 68 de la loi n° 2012-1510 du 29 décembre 2012, troisième loi de finances rectificative pour 2012, a modifié les principaux taux de TVA, avec une entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2014, de la façon suivante :

- en diminuant le taux réduit de TVA (dont le champ d'application est défini à l'article 278-0 bis du code général des impôts - CGI) de 5,5 % à 5 % ;

- en augmentant le taux intermédiaire (dont le champ d'application est défini à l'article 278 septies du CGI) de 7 % à 10 % ;

- en augmentant le taux normal de 19,6 % à 20 %.

Plusieurs dispositions du présent projet de loi de finances font évoluer l'impact du taux de TVA :

- **l'article 7** réintroduit dans l'article 278-0 bis du CGI, relatif au taux réduit de TVA, « *les droits d'entrée dans les salles de spectacles cinématographiques, quels que soient le procédé de fixation ou de transmission et la nature du support des œuvres ou documents audiovisuels qui sont présentés* ». Les recettes sur la billetterie des cinémas seront donc taxées au même taux de TVA que celles des concerts (où les boissons sont servies facultativement) ou que le livre ;

- **l'article 7 bis (nouveau)**, adopté par voie d'amendement lors de l'examen à l'Assemblée nationale, étend le champ d'application du taux réduit aux « *importations d'œuvres d'art, d'objets de collection ou d'antiquité, ainsi que les acquisitions intracommunautaires, effectuées par un assujetti ou une personne morale non assujettie, d'œuvres d'art, d'objets de collection ou d'antiquité qu'ils ont importés sur le territoire d'un autre État membre de l'Union européenne* » ;

- enfin **l'article 6 bis (nouveau)**, également adopté par les députés, revient sur l'une des dispositions de la loi précitée n° 2012-1510 en maintenant le taux réduit de TVA à 5,5 %.

De nombreux biens et services culturels relevant du champ de la création artistique ou du patrimoine seront donc désormais taxés à un taux de TVA réduit. En revanche aucune modification n'est envisagée pour que les droits d'auteur bénéficient de ce même taux.

L'ensemble des représentants des artistes auteurs auditionnés par votre rapporteure pour avis ont vivement réagi, soulignant l'injustice que constitue une hausse de la TVA à 10 % alors qu'ils ne peuvent pas répercuter cette hausse sur un circuit de vente.

Votre rapporteure pour avis estime que la ministre de la culture et de la communication devrait, à tout le moins, évaluer les répercussions de cette hausse sur les revenus des artistes auteurs et envisager, le cas échéant, une nouvelle orientation fiscale lors d'une prochaine loi de finances. Interrogée à ce sujet par votre rapporteure pour avis le 14 novembre 2013, la ministre de la culture a répondu : « *Je regrette le sort de la TVA sur les droits d'auteur. Toutefois, celle applicable aux billets de cinéma baissera, ainsi que celle sur l'importation d'œuvres : c'est une victoire* ». L'obstacle identifié par le Gouvernement semble être le manque à gagner qu'impliquerait le passage à un taux réduit sur les droits d'auteur, évalué à 60 millions d'euros.

b) Le crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi

Le second sujet devant être étudié est le crédit d'impôt en faveur de la compétitivité et l'emploi (CICE). Le CICE a été créé par décision du Gouvernement dans le cadre du Pacte national pour la croissance, la compétitivité et l'emploi présenté le 6 novembre 2012.

C'est l'article 66 de la loi n° 2012-1510 du 29 décembre 2012 de finances rectificative pour 2012 qui a instauré ce crédit d'impôt, codifié aux articles 244 *quater* C, 199 *ter* C, 220 C et 223 O du code général des impôts, ainsi qu'à l'article L. 172 G du livre des procédures fiscales (LPF).

Entré en vigueur le 1^{er} janvier 2013, le CICE a pour objet le financement de l'amélioration de la compétitivité des entreprises à travers des efforts en matière d'investissement, de recherche, d'innovation, de formation, de recrutement, de prospection de nouveaux marchés, de transition écologique et énergétique et de reconstitution de leur fonds de roulement.

Le CICE bénéficie à l'ensemble des entreprises employant des salariés, imposées à l'impôt sur les sociétés (IS) ou à l'impôt sur le revenu (IR) d'après leur bénéfice réel, quel que soit le mode d'exploitation (entreprise individuelle - c'est-à-dire indépendants - société de personnes, société de capitaux, etc.), et quel que soit le secteur d'activité (agricole, artisanal, commercial, industriel, de services...).

Le CICE porte sur l'ensemble des rémunérations versées aux salariés au cours d'une année civile qui n'excèdent pas 2,5 fois le salaire minimum de croissance (SMIC) calculé sur la base de la durée légale de travail, augmentée le cas échéant des heures complémentaires ou supplémentaires de travail. Pour les salariés qui ne sont pas employés à temps plein ou qui ne sont pas employés sur toute l'année, le SMIC pris en compte sera celui qui correspond à la durée de travail prévue au contrat.

Les rémunérations prises en compte dans l'assiette du CICE sont celles qui servent au calcul des cotisations patronales de sécurité sociale (salaires de base, primes, indemnités de congés payés, avantages en nature...).

Les personnes auditionnées par votre rapporteure pour avis ont fait valoir l'intérêt de bénéficier d'un crédit d'impôt, mais ont évoqué la **difficulté technique que constitue l'évaluation des heures travaillées des intermittents du spectacle**. En effet, les cachets sont déconnectés de toute évaluation horaire.

Le ministère de la culture a fait savoir que des discussions étaient précisément en cours pour aborder cette question avec la direction de la législation fiscale (DLF). Votre rapporteure pour avis estime important que ce travail puisse aboutir afin que les entreprises employant des intermittents

ne se voient pas écartés de cette mesure visant à encourager la compétitivité et l'emploi.

Elle souhaite que cette question de l'évaluation horaire du travail des intermittents puisse, plus généralement, être abordée à la fois dans le cadre du projet de loi d'orientation relatif à la création artistique, ainsi qu'à l'occasion des négociations relatives au renouvellement de la convention d'assurance chômage, qui doivent débiter tout prochainement.

La table ronde organisée par votre commission le 8 octobre 2013 et les auditions menées par le groupe de travail ont mis en évidence **la nécessité de mieux articuler la réglementation relative aux intermittents avec celles en vigueur par exemple pour les congés maladie, les congés de maternité ou le calcul des pensions de retraite.**

En effet, parmi les difficultés rencontrées par les femmes enceintes, votre rapporteure pour avis avait identifié le problème de la comptabilisation des heures travaillées pour l'évaluation de droits à l'assurance chômage. Cette réflexion ne doit pas être circonscrite au cas des « maternitantes » mais doit se poursuivre afin que tous les intermittents, comme leurs employeurs, puissent participer efficacement aux dynamiques économiques devant soutenir l'activité des entreprises et la production de richesses sur l'ensemble du territoire.

À l'initiative de votre rapporteure pour avis, **voire commission a d'ailleurs présenté un amendement au projet de loi relatif à l'égalité entre les femmes et les hommes¹**. Ensuite adopté par le Sénat, il demande au Gouvernement d'étudier les conditions d'une meilleure prise en compte du cas des « **maternitantes** » aujourd'hui victimes de discrimination selon l'avis² du Défenseur des droits. L'article 5 *sexies* (nouveau) prévoit que « *dans un délai de six mois suivant la publication de la présente loi, le Gouvernement remet aux commissions compétentes de l'Assemblée nationale et du Sénat un rapport relatif à l'indemnisation des périodes de congé de maternité des femmes exerçant une profession discontinue. Ce rapport met en évidence le cas des femmes relevant des annexes VIII et X de la convention d'assurance chômage. Il évalue, pour les cinq dernières années, le nombre de femmes ayant demandé une indemnisation au titre de la maternité, le nombre de refus d'indemnisation en en précisant les motifs, les délais d'instruction des dossiers, les pertes de revenus liées à la maternité lors du retour à la vie active, pour la réouverture des droits à l'assurance chômage, ou lors du passage à la retraite. Il analyse les améliorations possibles et les conditions de leur mise en œuvre.* » Ce rapport devrait permettre d'évoquer des pistes pour répondre au besoin d'évaluation des heures travaillées.

¹ *Projet de loi n° 717 (2012-2013) de Mme Najat Vallaud-Belkacem, ministre des droits des femmes, porte-parole du Gouvernement, déposé au Sénat le 3 juillet 2013.*

² *Décision n° MLD 2012-39 du Défenseur des droits en date du 8 mars 2012.*

II. UNE STRUCTURATION DU SECTEUR QUI PROGRESSE

A. CONVENTIONS ET CONTRACTUALISATION

1. La structuration des réseaux et labels

a) *Mise en œuvre de la circulaire du 31 août 2010 : les améliorations envisagées*

La circulaire du 31 août 2010 relative aux labels et réseaux et les cahiers des charges qui lui sont associés ont permis une avancée substantielle. D'après les témoignages recueillis par votre rapporteure pour avis, **l'État y précise les missions qu'il assigne à chaque type d'établissements, autour de trois grandes catégories de critères portant sur des missions artistiques, des missions territoriales ou en direction des publics et des missions professionnelles.**

Cette même circulaire préconise la **conclusion d'une convention d'objectifs pluriannuelle et multipartite, destinée à sécuriser les financements des institutions, à permettre à chacune d'elle de disposer d'une feuille de route et à fixer les principes d'une évaluation.** Comme l'indique le ministère de la culture et de la communication dans ses réponses au questionnaire budgétaire, c'est dans cette convention « *que devraient pouvoir se préciser entre les partenaires publics les contours de l'ambition partagée* ».

Or, le **diagnostic posé au deuxième trimestre 2013 dans le cadre de l'évaluation de la politique en faveur du spectacle vivant, décidé par le comité interministériel de modernisation de l'action publique (CIMAP) du 18 décembre 2012, a mis en évidence que les conventions conclues sont très majoritairement bilatérales.** En effet, le principe de conventions multipartites s'est révélé être d'une mise en œuvre complexe en raison d'une difficile articulation avec la circulaire du 18 janvier 2010 relative aux relations entre les pouvoirs publics et les associations, évoquée devant votre commission à l'occasion de la communication des travaux relatifs à l'influence du droit communautaire sur le financement des services culturels¹. Il en résulte que nombre d'entreprises du spectacle vivant voient leur activité régie par autant de conventions bilatérales qu'elles ont de financeurs publics associés.

Une réflexion interministérielle, pilotée par le ministère de la jeunesse et des sports et associant le ministère de la culture et de la communication, a été engagée pour assouplir le modèle de convention pluriannuelle.

¹ Note de synthèse de M. Vincent Eblé, président du groupe de travail sur l'influence du droit communautaire sur le financement des services culturels par les collectivités territoriales, fait au nom de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication, déposée le 4 avril 2012.

Dans le cas des établissements relevant des labels et réseaux, **l'aide de l'État est attribuée de manière différente selon qu'un socle de mission défini est constaté ou non.** Dès lors que ce socle de mission n'est pas (ou plus) constitué, en principe la labellisation n'est pas possible. À l'inverse, **dès lors qu'il est constitué, rien n'empêche que des missions soient ajoutées à ce socle.** C'est bien souvent ce qui se produit lorsque les objectifs des différents partenaires divergent, la mission globale s'en trouvant alourdie, complexifiée au risque parfois de la saturation et d'une perte de lisibilité.

En outre, le diagnostic déjà cité a fait apparaître une **insuffisante caractérisation des objectifs au moyen d'indicateurs mesurables**, permettant de tirer toutes les conséquences des conventions conclues avec les institutions du spectacle vivant. La « **Plateforme d'observation** » (FPO), mise en place en avril 2009, avait déjà mis en évidence en novembre 2012, lors de la restitution de ses travaux, l'intérêt de mettre en place un **tableau de bord synthétique de dix indicateurs qualitatifs sur le spectacle vivant** (nombre d'entreprises, masse salariale, chiffre d'affaires, etc.).

Comme l'a indiqué la direction générale de la création artistique (DGCA) dans les réponses au questionnaire budgétaire, la réflexion en cours devrait permettre à terme de combler cette lacune, sensible notamment en ce qui concerne la dimension économique du secteur subventionné faute de « *centrale de bilans* ». La concertation ouverte dans le cadre de la modernisation de l'action publique (MAP), entre la DGCA et les collectivités territoriales, a d'ores et déjà permis d'identifier la conduite de ce chantier comme une priorité.

b) Les résultats de la politique de contractualisation

Le tableau ci-dessous présente l'état actuel de la contractualisation par type de structure subventionnée :

Type de structures	Nature de la contractualisation	Durée	Nombre de structures	Nombre de structures ayant contractualisé	Ratio
Centres dramatiques (CDN, CDR, assimilé)	Contrat de décentralisation et/ou contrats d'objectifs	3 ans (4 ans pour le 1 ^{er} mandat)	38	38	100 %
CC	Conventions pluriannuelles d'objectifs / contrats d'objectifs	3 à 4 ans	19	13	68 %
CDC		3 à 4 ans	8	6	75 %
CNCM		3 ans	6	6	100 %
Théâtres lyriques		3 à 5 ans	13	8	62 %
Orchestres permanents		3 à 5 ans	24	15 (+ 5 en projet pour 2013)	63 % (83 %)
Scènes nationales		4 ans	70 dont 16 ne sont pas concernées pour cause de changement récent de direction, de recrutement en cours ou parce qu'elles sont actuellement en travaux	54 (70 - 16) scènes susceptibles d'être contractualisées, on compte 36 contractualisations dont : 25 en cours de validité et 11 en cours de finalisation	67 %
SMAC		3 ans	82	58	71 %
Scènes conventionnées		3 ans	114	114	100 %
PNAC		3 à 4 ans	12	12	100 %
CNAR		3 à 4 ans	9	8	89 %

Source : Ministère de la culture et de la communication

72 % des structures étaient conventionnées en 2012. Par ailleurs, le soutien à l'**office national de la diffusion artistique (ONDA)** vise à décroiser les différents réseaux du spectacle vivant en accordant des garanties financières à la diffusion de spectacles sur des critères de rééquilibrage des territoires. L'**effet** est toutefois très **limité** compte tenu des moyens budgétaires de cet office, qui dispose de **seulement 2,5 millions d'euros de crédits**.

Dans le domaine du **théâtre**, il convient de noter que **plusieurs réformes ont été engagées au cours des dernières années**, dont certaines sont encore en cours de mise en œuvre :

- la mise en place ou la réécriture des « cahiers des missions et des charges » pour les principaux labels et réseaux dans la circulaire du 31 août 2010, afin de clarifier les règles de fonctionnement des centres dramatiques nationaux ;

- le renforcement des missions du centre national du théâtre (CNT) : gestion de la commission d'aide à l'écriture par le CNT, rapprochement de la maison Antoine Vitez dédiée ;

- le suivi des disciplines « minoritaires », comme le conte, la marionnette, ou le mime ;

- la création du dispositif du compagnonnage, selon deux modalités (transmission et commande d'écriture), qui permet à des compagnies expérimentées d'accueillir des projets de jeunes artistes et à des équipes artistiques de passer commande à un auteur ;

- la mise en place d'un observatoire des compagnies au sein de la direction générale de la création artistique dont il faut renforcer l'ambition et le rôle de conseil.

En outre, le secteur du théâtre a fait l'objet d'un **renouvellement important des directeurs** puisqu'il aura concerné au cours de l'année 2013 **onze centres dramatiques nationaux (CDN) sur trente-trois**.

Dans le domaine des **arts du cirque**, la circulaire du 31 août 2010 a consacré **l'entrée dans les réseaux labellisés des centres nationaux des arts de la rue (CNAR) et des pôles nationaux des arts du cirque (PNAC)**. Cet acte est emblématique de la volonté du ministère d'accompagner la structuration de ces secteurs. La première mission de ces deux nouveaux réseaux labellisés est le soutien à la création par des apports significatifs en coproduction, les accueils en résidence, l'accompagnement des artistes et une attention particulière à l'émergence de jeunes artistes.

Le secteur du cirque se compose d'environ 350 compagnies, une quarantaine de cirques traditionnels, douze pôles nationaux des arts du cirque (PNAC), trois écoles nationales de formation supérieure (le centre national des arts du cirque, l'école nationale des arts du cirque de Rosny-sous-Bois et l'académie Fratellini) et un centre de ressources (Hors Les Murs).

Le montant global des crédits du ministère de la culture et de la communication pour le cirque est de 12,5 millions d'euros en 2013 et 2014, dont 36 % consacrés aux trois écoles supérieures et, en premier lieu, le Centre national des arts du cirque (CNAC), reconnu opérateur d'État.

Le domaine des **arts de la rue** regroupe d'environ 1 000 équipes artistiques dont une trentaine est conventionnée par l'État et une cinquantaine par an bénéficie d'une aide à projets, neuf centres nationaux des arts de la rue (CNAR) et un centre national de création dirigé par un artiste, *Lieux Publics*, installé dans la cité des arts de la rue à Marseille, une école de formation professionnelle, la Formation avancée et itinérante des arts de la rue (FAI AR), une trentaine de lieux de fabrique et autant de festivals, dont certains, comme celui d'Aurillac ou de Chalon-sur-Saône, ont atteint une renommée internationale.

L'ensemble des crédits consacrés aux arts de la rue par le ministère de la culture et de la communication s'élève à **9,6 millions d'euros en 2013 et en 2014**, dont 3,4 millions sont destinés aux compagnies, 5,3 millions aux lieux de production et de diffusion et aux festivals. Les collectivités territoriales, en particulier les communes, sont les premiers prescripteurs du secteur.

Comme cela apparaît dans chaque domaine du spectacle vivant, **le rôle des collectivités territoriales est essentiel**. Elles financent plus de 70 % des dépenses culturelles, selon l'évaluation réalisée en 2006 par le DEPS¹, dernière étude disponible sur le sujet. En outre, elles sont automatiquement associées aux processus de structuration du secteur, comme cela est décrit ci-dessus. Il convient de rappeler également qu'à la suite des « Entretiens de Valois », des **conférences du spectacle vivant ont été créées dans 21 régions**, réunissant collectivités territoriales et professionnels jusqu'en 2012. Enfin, les procès-verbaux des dernières réunions² du **Conseil des collectivités territoriales pour le développement culturel (CCTDC)** mettent en évidence le rôle central des collectivités dans la « *dynamique de développement territorial* » du spectacle vivant.

2. Musiques actuelles : l'illustration de la multiplicité des enjeux de structuration du secteur

a) La structuration du secteur : un plan dédié

Annoncé en avril 2011, le **plan en faveur des scènes de musiques actuelles (plan SMAC)** vise à développer et consolider le label SMAC, marque déposée.

Les SMAC concourent au développement de la carrière des jeunes artistes, accompagnent les talents émergents, accueillent des résidences de création et diffusent l'ensemble des musiques actuelles. Comme l'indique le tableau présenté ci-avant relatif aux crédits d'intervention déconcentrés en fonctionnement, **les SMAC bénéficient en 2014 de 9,6 millions d'euros, soit**

¹ Département des études, de la prospective et des statistiques, ministère de la culture et de la communication, étude de MM. Jean-Cédric Delvaingière, Bruno Dietsch, mars 2009.

² Notamment celle de la séance plénière du 13 mai 2013.

une augmentation de 1 million par rapport à 2013. Le « plan SMAC » défini pour la période 2011-2015 avait déjà permis une augmentation des crédits à hauteur de 700 000 euros en 2013 par rapport à 2012.

En 2013, le périmètre du label SMAC est constitué de **82 équipements dont 58 sont dotés d'une convention triennale pluripartite, et 24 en cours de conventionnement.**

La labellisation d'une vingtaine d'équipements est prévue d'ici 2015, dont quatre - Romans, Grenoble, Charleville-Mézières et Ris-Orangis - dès 2013-2014. L'objectif est de labelliser une centaine de SMAC, dont certaines seront SMAC de territoire comme à Bordeaux, en Ardèche, en Dordogne et celui de Sud-Lyon.

Les salles que soutient le ministère de la culture et de la communication qui n'entrent pas dans le périmètre du label, font l'objet d'une mise en réseau qui s'appuie sur les **schémas d'orientation des lieux de musiques actuelles (SOLIMA)**. Les SOLIMA constituent des instances très efficaces de concertation dont tous les acteurs ont salué le succès comme dans le Finistère, en Franche-Comté, dans l'Ariège ou dans la Meuse. Ce sont des outils de co-construction associant à la fois l'État, les collectivités territoriales et les acteurs des musiques actuelles.

Entre 2012 et 2013, l'État estime l'effort total consacré à la politique musicale à 310 millions d'euros, soit **40 % environ de l'ensemble des moyens apportés au spectacle vivant.**

Les SMAC concourent à la dynamique de la vie musicale et lyrique avec la vingtaine d'orchestres à musiciens permanents, treize opéras en région et six centres nationaux de création musicale.

Auditionnés par votre rapporteure pour avis, les représentants du SMA (syndicat des musiques actuelles) ont, en revanche, regretté le *veto* du ministère de la culture pour la reconduction du **plan d'action conjoncturel (PAC) du centre national de la chanson des variétés et du jazz (CNV)**. Le PAC, qui bénéficie d'une dotation de 750 000 euros, était jusqu'à aujourd'hui destiné à soutenir des entreprises de spectacle de variétés (sociétés de production, salles de spectacle, etc.), affiliées au CNV, quel que soit leur statut juridique, qui connaissaient des difficultés directement liées au contexte national de crise économique. Compte tenu des difficultés économiques rencontrées, ils craignent un effet désastreux sur les petites structures et le renforcement des phénomènes de concentration dans le secteur privé de la musique. Le ministère de la culture a indiqué que le PAC ne pouvait être reconduit pour la troisième année consécutive car il ne serait plus alors de nature conjoncturelle. **Une réflexion doit être menée pour définir un plan spécifique de soutien aux petites et moyennes entreprises initialement visées par le plan conjoncturel.**

b) Numérique et propriété intellectuelle : les défis du projet de loi annoncé

Le numérique constitue une révolution pour les acteurs du secteur de la musique. Ils souhaitent accompagner toutes les réformes structurantes qui leur permettront d'évoluer et de s'adapter aux nouveaux modèles économiques. C'est la raison pour laquelle la question du partage de la valeur ajoutée sur Internet fait partie des sujets que le secteur souhaite voir traité dans le cadre du projet de loi d'orientation de la création artistique annoncé pour 2014.

Le **rapport « Acte II de l'exception culturelle à l'ère du numérique »** remis au gouvernement par Pierre Lescure le 13 mai 2013 propose un certain nombre de pistes visant à mieux garantir la rémunération des créateurs au titre de l'exploitation numérique de leurs œuvres et à assurer un partage de la valeur équilibré entre les différents acteurs.

Dans le secteur de la musique, qui est à la fois le plus avancé dans la transition numérique et le moins régulé, ces sujets ont fait l'objet de nombreuses discussions entre artistes-interprètes, producteurs phonographiques et plates-formes de musique en ligne, qui ont permis d'avancer sans toutefois aboutir à des solutions suffisantes, comme le souligne le rapport Lescure.

Plusieurs constats mettent en évidence les disparités des rémunérations liées à la diffusion sur Internet. Ainsi une étude menée par l'Administration des droits des artistes et musiciens interprètes (Adami)¹ démontre que, pour un titre téléchargé au prix de 0,99 euro, l'artiste-interprète ne reçoit que 0,035 euro et le producteur 0,66 euros soit un rapport de 1 à 19. Par ailleurs, le SMA a évoqué la question des traitements différenciés opérés par les sociétés dites « *pure players* » en fonction de la taille des labels concernés. Le million d'écoute serait rémunéré 1 000 euros en moyenne pour les labels, jusqu'à 4 000 euros pour les plus grands d'entre eux. Le tarif appliqué par Apple serait de 600 euros seulement.

La ministre de la culture et de la communication a **confié à Christian Phéline, conseiller maître à la Cour des comptes, une mission afin d'élaborer, pour la musique en ligne (*streaming*, interactif ou non, et téléchargement), un diagnostic objectif des positions en présence, des usages et des pratiques contractuelles de partage de la valeur**. Les conclusions de cette mission sont attendues pour la **fin du mois de novembre 2013**.

Entendue par votre rapporteure pour avis, l'Union du spectacle musical et de variété (PRODISS) a exprimé de **fortes attentes à l'égard du projet de loi d'orientation relatif à la création artistique attendu en 2014**, notamment s'agissant des dispositions relatives à la diversité culturelle.

¹ Mme Claire Giraudin « Filière de la musique enregistrée : quels sont les véritables revenus des artistes interprètes ? », avril 2006.

Le PRODISS a indiqué que le secteur privé serait très attentif aux conclusions de M. Phéline et à la reprise de la **proposition 38 du rapport de Pierre Lescure précité** : « *instaurer au profit des producteurs de spectacle un droit sui generis leur permettant d'autoriser ou interdire la fixation des spectacles qu'ils ont produit et de négocier, à ce titre, une rémunération forfaitaire ou proportionnelle aux recettes de l'exploitation.* »

Ce faisant, il reprend à son compte l'analyse de Pierre Lescure : « *Le spectacle vivant bénéficie d'un **dispositif de soutien auto-alimenté**, inspiré de celui qui existe dans le domaine du cinéma : une taxe est prélevée sur les recettes de billetterie et alimente des comptes de soutien gérés, pour ce qui concerne les spectacles de variété, par le Centre national de la chanson, de la variété et du jazz (CNV) et, pour ce qui concerne les spectacles d'art dramatique, lyrique ou chorégraphique, par l'Association pour le soutien du théâtre privé (ASTP). Ces comptes de soutien sont principalement utilisés pour attribuer des aides à la production et à la diffusion des spectacles.*

*Le fait générateur des taxes affectées est la **représentation des spectacles** (cf. les articles 76 et 77 de la loi de finances rectificative pour 2003 n° 2003-1312 du 30 décembre 2003). À ce jour, seule la représentation scénique (qui était probablement la seule envisagée par le législateur au moment de la rédaction des textes) donne lieu à perception des taxes par le CNV et l'ASTP. Or, conformément à l'article L. 122-2 du code de la propriété intellectuelle, l'acte de représentation consiste dans « la communication de l'œuvre au public par un procédé quelconque », y compris la « projection publique » et la « diffusion par tout procédé de télécommunication ».*

*Il ne serait donc pas illégitime de considérer que la **diffusion en direct ou la mise à disposition en différé** de la captation sonore ou audiovisuelle d'un spectacle constitue une représentation, soumise comme telle aux taxes affectées qui alimentent les budgets du CNV et de l'ASTP. Cela serait conforme à l'esprit général des comptes de soutien, qui reposent sur le principe d'une contribution des acteurs économique qui tirent profit de la diffusion des œuvres au financement de la création.* »

Initialement écartées des réflexions relatives au futur projet de loi, les propositions du rapport de Pierre Lescure devraient être finalement intégrées. Votre rapporteure pour avis souhaite que tous les acteurs de la création artistique, privés comme publics, puissent trouver dans la future loi des solutions juridiques à leurs difficultés.

B. UNE DIMENSION SOCIALE RENFORCÉE

1. La formation professionnelle

Annoncé par le ministère de la culture dans le projet annuel de performances pour 2013, le fonds de formation professionnelle continue pour les artistes auteurs a bien été mis en place. Sa gestion est assurée par

l'assurance formation des activités du spectacle (Afdas), organisme paritaire collecteur agréé (OPCA) créé en 1972 à l'initiative des organisations professionnelles du spectacle vivant.

6 000 à 7 000 formations pourront être financées chaque année. Aux premières formations « transversales » financées depuis le 1^{er} mai 2013 s'ajoutent les formations « métiers », dont l'offre est déterminée par des commissions spécifiques à chaque branche professionnelle en fonction des demandes des artistes auteurs. Ces formations « métiers » sont accessibles à compter du dernier trimestre de 2013. Le financement, dont l'objectif est fixé à 8,5 millions d'euros, repose sur une cotisation des artistes auteurs et de leurs diffuseurs et sur un apport des sociétés d'auteurs au titre des fonds issus du quart « copie privée ».

2. La place des femmes dans le secteur du spectacle vivant

Dans le champ de la création artistique, l'analyse de la place des femmes est réalisée à travers l'étude des nominations aux postes de directions des différentes structures du programme 131, de la programmation des lieux de spectacles, des acquisitions des fonds d'art contemporain, des expositions des fonds d'art contemporain et des centres d'art, ainsi que de la détention de licences d'entrepreneurs du spectacle.

Comme cela a été confirmé par le directeur général de la création artistique du ministère de la culture lors de son audition par votre rapporteure pour avis, une attention particulière est portée à la place des femmes à la tête des principales institutions labellisées. Le ministère est partie prenante, de concert avec les collectivités territoriales qui co-financent ces structures, de la désignation des directeurs ou directrices de ces institutions. En 2012, les femmes représentaient 31 % des dirigeants des établissements publics nationaux relevant du programme 131 « Création » et un quart des équipes de direction des principaux réseaux subventionnés. À ces inégalités s'ajoute celle des rémunérations, totalement injustifiée et inacceptable.

État des lieux des directions de structures subventionnées par le Ministère de la culture et de la communication

(Année 2012)

Etablissements publics	Direction masculine	Direction féminine	Direction mixte	Total	% Direction masculine	% Direction féminine	% Direction mixte
Centre national de la chanson, des variétés et du jazz	1			1			
Centre national de la danse		1		1			
Cité de la musique	1			1			
Comédie Française		1		1			
EPPGHV		1		1			
Opéra Comique	1			1			
Opéra national de Paris	1			1			
Théâtre national de Chaillot	1			1			
Théâtre national de la Colline	1			1			
Théâtre national de l'Odéon	1			1			
Théâtre national de Strasbourg		1		1			
Sous-total EP Spectacle vivant	7	4		11	64%	36%	0%
Centre national des arts plastiques	1			1			
Sèvres-Cité de la céramique	1			1			
Sous-total EP Arts plastiques	2	0	0	2	100%	0%	0%
TOTAL Etablissements publics	9	4	0	13	69%	31%	0%

Réseaux déconcentrés	Direction masculine	Direction féminine	Direction mixte	Total	% Direction masculine	% Direction féminine	% Direction mixte
Centres chorégraphiques nationaux	13	5	1	19	68%	26%	5%
Centres nationaux de création musicale	6	0	0	6	100%	0%	0%
Centres de développement chorégraphique	5	4	0	9	56%	44%	0%
Centres dramatiques nationaux	32	3	3	38	84%	8%	8%
Opéras en région	12	1	0	13	92%	8%	0%
Orchestres	20	3	1	24	83%	13%	4%
Scènes nationales	50	20	0	70	71%	29%	0%
Scènes de musiques actuelles	71	11	0	82	86%	14%	0%
Centres nationaux des arts de la rue	6	0	3	9	67%	0%	33%
Pôles nationaux des arts du cirque	10	1	1	12	82%	9%	9%
Sous-total Spectacle vivant	225	48	9	282	80%	17%	3%
Fonds régionaux d'art contemporain	9	14	0	23	39%	61%	0%
Centres d'art	21	26	2	49	43%	53%	4%
Sous-total Arts plastiques	30	40	2	72	42%	55%	3%
TOTAL Réseaux déconcentrés	255	88	11	354	72%	25%	3%

Source : Ministère de la culture et de la communication - DGCA

Le ministère de la culture et de la communication affirme faire de la correction de cette situation inégalitaire une priorité à travers un certain nombre d'actions présentées au « comité ministériel pour l'égalité entre les femmes et les hommes dans la culture et la communication ». Ce comité s'appuie sur les travaux de l'« observatoire de l'égalité dans la culture et la communication » dont le premier rapport, élaboré par les services du ministère en collaboration avec les sociétés de l'audiovisuel public, a été

publié en mars 2013¹. Son action s'inscrit ainsi, de façon durable, dans la continuité des travaux de Reine Prat².

Ce rapport fait apparaître une situation déséquilibrée, à la fois en termes d'accès aux postes de responsabilité, de place des femmes dans la programmation artistique ou encore d'écart de rémunération. C'est le même constat accablant qui est dressé par la **délégation aux droits des femmes dans son rapport relatif à la place des femmes dans le secteur de la culture**³.

Le ministère indique que plusieurs actions ont été entreprises pour modifier cette situation :

- **la recherche de la parité dans les nominations** pour contribuer à dessiner un paysage culturel divers et pluraliste, facteur de modernisation et d'enrichissement culturel ;

- une **circulaire adressée le 22 février 2013 aux préfets de région** est venue préciser les modalités de recrutement des dirigeants dans les structures labellisées et les réseaux du spectacle vivant ainsi que dans les réseaux de diffusion de l'art contemporain. Le ministère note que cette politique doit être menée en concertation avec les collectivités territoriales concernées de façon à garantir les objectifs de transparence et de parité qui doivent désormais présider au renouvellement de la génération des directeurs ;

- la ministre de la culture a recommandé **l'introduction de clauses de promotion de l'égalité dans toutes les conventions que le ministère signe avec les institutions culturelles** et avec les médias, conformément à **l'engagement pris à l'occasion du comité interministériel des droits des femmes du 30 novembre 2012**. Il s'agit de définir des mesures incitatives pour que les dirigeants donnent toute leur place aux femmes dans la sphère de la culture et de la communication, et de se donner les moyens d'en évaluer les résultats. Une « *Charte pour l'égalité entre les femmes et les hommes dans le secteur du cinéma* » a été signée le 10 octobre 2013, illustrant la dynamique ainsi mise en œuvre ;

- **le lancement d'une « Saison égalité »**, étendue sur un cycle de trois saisons, prévoit l'envoi d'une lettre de la ministre à 270 dirigeants d'institutions culturelles dans le domaine du spectacle vivant les invitant à inverser la tendance dans les choix de programmation et dans l'accès aux moyens de production. Toutes les institutions de la culture et des médias

¹ *Observatoire de l'égalité hommes-femmes dans la culture et la communication* « Premier état des lieux », 1^{er} mars 2013.

² « Arts du spectacle, pour l'égalité d'accès des femmes et des hommes aux postes de responsabilité... », mai 2009.

³ *Rapport d'information n° 704 (2012-2013)* « La place des femmes dans l'art et la culture : le temps est venu de passer aux actes » de Mme Brigitte Gonthier-Maurin, fait au nom de la délégation aux droits des femmes, publié le 27 juin 2013.

sont invitées à s'y associer. Cette saison fera l'objet d'une large communication, car il est également important de faire savoir ce qui est réalisé par les femmes dans tous les domaines de la création.

L'observatoire de l'égalité dans la culture et la communication permettra ultérieurement d'effectuer un bilan plus détaillé de la place des femmes dans le domaine de la création artistique avec par exemple, l'étude de la programmation des structures de diffusion du spectacle vivant et des arts plastiques.

Ces différents indicateurs seront complétés par des informations sur les instances de gestion et jurys de recrutement des établissements publics et labels du programme 131, sur les rémunérations des postes de direction de ces structures, ainsi que sur l'accès des femmes aux moyens de production.

Le projet de loi d'orientation relatif à la création artistique en cours d'élaboration prendra en compte les différents aspects de cette politique, qu'il s'agisse de l'égal accès des hommes et des femmes aux responsabilités de direction, de la promotion de la place des femmes dans la programmation artistique et de l'observation de l'évolution du secteur en matière de parité.

Votre rapporteure pour avis se réjouit de constater que la ministre de la culture œuvre de façon très déterminée et pragmatique en faveur de la place des femmes dans le secteur de la culture. La part des femmes dans la création artistique doit être mieux identifiée et valorisée. Elle ne doit plus constituer une exception qui apparaîtrait comme une étrangeté. Elle doit, au contraire, devenir une affirmation. Comme le rappelle la réalisatrice Marie Hélia, dans un documentaire intitulé « *Les douze chevalières de la table ronde* » présentant le témoignage de douze militantes finistériennes de diverses générations : « *Un film de femme ? Oui ! Pour la première fois, je revendique ce label. De toute façon, il m'a souvent été appliqué avec ou sans mon consentement, et cette fois-ci, je le revendique.* » L'action du ministère doit être déterminante pour que cette revendication puisse devenir la nouvelle norme dans le secteur de la culture.

*

* *

Compte tenu des éléments présentés dans son avis, votre rapporteure pour avis propose à la commission de donner un avis favorable aux crédits de l'action n° 1 du programme « Création », inscrits dans la mission « Culture » du projet de loi de finances pour 2014.

DEUXIÈME PARTIE



LES ARTS VISUELS

Numéro et intitulé du programme et de l'action		Autorisations d'engagement				Crédits de paiement			
		Ouvertes en LFI pour 2013	Demandées pour 2014	Evolution		Ouverts en LFI pour 2013	Demandés pour 2014	Evolution	
				€	%			€	%
175	Patrimoines	769 847 262	760 668 036	-9 179 226	-1,19	776 777 184	746 150 359	-30 626 825	-3,94
1	Patrimoine monumental	348 641 935	345 058 382	-3 583 553	-1,03	329 317 920	332 057 055	2 739 135	0,83
2	Architecture	27 925 738	27 744 912	-180 826	-0,65	28 025 738	27 844 912	-180 826	-0,65
3	Patrimoine des musées de France	353 843 581	336 570 012	-17 273 569	-4,88	375 839 288	339 470 908	-36 368 380	-9,68
4	Patrimoine archivistique et célébrations nationales	21 063 162	23 483 512	2 420 350	11,49	25 166 392	27 069 638	1 903 246	7,56
7	Patrimoine linguistique	2 613 833	2 600 833	-13 000	-0,50	2 613 833	2 600 833	-13 000	-0,50
8	Acquisition et enrichissement des collections publiques	8 553 013	8 353 013	-200 000	-2,34	8 553 013	8 353 013	-200 000	-2,34
9	Patrimoine archéologique	7 206 000	16 857 372	9 651 372	133,94	7 261 000	8 754 000	1 493 000	20,56
131	Création	751 900 936	725 794 659	-26 106 277	-3,47	775 360 912	746 473 653	-28 887 259	-3,73
1	Soutien à la création, à la production et à la diffusion du spectacle vivant	679 334 391	664 253 386	-15 081 005	-2,22	712 868 871	683 123 820	-29 745 051	-4,17
2	Soutien à la création, à la production et à la diffusion des arts plastiques	72 566 545	61 541 273	-11 025 272	-15,19	62 492 041	63 349 833	857 792	1,37
224	Transmission des savoirs et démocratisation de la culture	1 073 751 449	1 081 189 653	7 438 204	0,69	1 085 895 581	1 089 331 145	3 435 564	0,32
1	Soutien aux établissements d'enseignement supérieur et insertion professionnelle	218 178 658	239 059 564	20 880 906	9,57	232 238 500	248 939 564	16 701 064	7,19
2	Soutien à la démocratisation et à l'éducation artistique et culturelle	83 737 114	78 984 365	-4 752 749	-5,68	83 737 114	78 984 365	-4 752 749	-5,68
3	Soutien aux établissements d'enseignement spécialisé	21 921 000	15 000 000	-6 921 000	-31,57	21 921 000	15 000 000	-6 921 000	-31,57
6	Action culturelle internationale	6 150 932	5 992 059	-158 873	-2,58	6 150 932	5 992 059	-158 873	-2,58
7	Fonds de soutien du ministère	743 763 745	742 153 665	-1 610 080	-0,22	741 848 035	740 415 157	-1 432 878	-0,19
	TOTAL mission "Culture"	2 595 499 647	2 567 652 348	-27 847 299	-1	2 638 033 677	2 581 955 157	-56 078 520	-2,13

Source : Commission de la culture, de l'éducation et de la communication du Sénat à partir du projet annuel de performances pour 2014

I. DES MOYENS TOUJOURS AUSSI LIMITÉS, MAIS PRÉSERVÉS EN 2014

A. ARTS PLASTIQUES : UN EFFORT EN PÉRIODE DE CONTRAINTE BUDGÉTAIRE

1. Des crédits de paiement en légère hausse

Comme l'indique le tableau d'évolution des crédits par programme et par action ci-avant, la situation du soutien à la création, à la production et à la diffusion des arts plastiques est caractérisée par deux éléments :

- des crédits de paiement (CP) qui s'élèvent à 63 349 833 euros, soit une hausse de 1,37 % par rapport à la loi de finances initiale de 2013 ;

- des autorisations d'engagement (AE) en nette diminution (- 11 millions d'euros environ, soit une baisse de 15,2 %) par rapport à l'année dernière, avec 61 541 273 euros.

Cette évolution résulte, selon la présentation du ministère de la culture, de :

- la fin de l'installation de la collection Lambert en Avignon (concernée par les dépenses d'intervention au titre des transferts aux collectivités territoriales). L'agrandissement des locaux abritant la collection avait mobilisé 8 millions d'euros en AE en 2013 ;

- la suppression du budget général de la compensation versée par le ministère à l'agence centrale des organismes de sécurité sociale (ACOSS) en contrepartie de l'exonération partielle du taux de contribution des commerces d'art (galeries et sociétés de ventes volontaires) au régime de protection sociale des artistes auteurs. Ce mécanisme de compensation avait été mis en place de façon transitoire, en 2007, en contrepartie à l'extension du droit de suite aux ventes alors que le Royaume-Uni avait obtenu un moratoire. Ce dernier ayant pris fin, ce mécanisme ne se justifie plus.

Votre rapporteure pour avis tient à souligner la faible proportion des crédits destinés aux arts plastiques au sein du programme 131 « Création ». En effet, avec 63,35 millions d'euros en crédits de paiement, ils ne représentent que 9,3 % des crédits du programme et environ 3 % du total des crédits de paiement de la mission « Culture ».

L'effort de maîtrise des dépenses des opérateurs se poursuit. La baisse de subvention du Centre national des arts plastiques (CNAP) est de 1 % et celle de la Cité de la céramique de 2,5 %. Les crédits destinés au CNAP doivent lui permettre de répondre aux principales missions qui lui sont confiées, au prix d'un recentrage en direction des professionnels pour lesquels il doit constituer le principal centre ressource. La fongibilité entre

crédits d'investissement et crédits de fonctionnement permettra en 2014 un mouvement de 2,5 millions d'euros afin de financer les dépenses de location de réserves, qui ont donné lieu depuis 2009 à un transfert de crédits en gestion.

Le centre national des arts plastiques est un établissement public administratif créé par le décret n° 82-883 du 15 octobre 1982, modifié en 2002 (décret n° 2002-1512 du 23 décembre 2002) puis en 2007 (décret n° 2007-1758 du 13 décembre 2007).

Les missions du Centre national des arts plastiques

Ses principales missions sont les suivantes :

- soutenir et promouvoir la création artistique dans ses différentes formes d'expression plastique, y compris la photographie, les arts graphiques, le design et les métiers d'art par l'attribution d'allocations et d'aides ;

- concourir à l'enrichissement et à la valorisation du patrimoine artistique contemporain de l'État par des acquisitions et commandes d'œuvres d'art plastique et assurer sa diffusion.

Le décret constitutif du CNAP précise qu'il peut « acquérir et commander pour le compte de l'État » des œuvres d'art qui sont inscrites sur les inventaires du « fonds national d'art contemporain » (FNAC) et qui sont inaliénables ; il reçoit la garde de ces œuvres et en assure la gestion conformément au code du patrimoine.

Il peut aussi organiser des actions de promotion et de valorisation des actions qu'il mène ou des œuvres qu'il acquiert.

Source : Ministère de la culture de la culture et de la communication

Le tableau suivant indique la répartition des **subventions pour charges de service public, dont le total s'élève à 10,73 millions d'euros (AE=CP)** :

	Subvention pour charge de service public
Nom de l'opérateur	
Grand Palais - Manifestations	500 000
Centre national des arts plastiques	7 007 806
Sèvres - Cité de la céramique	3 101 984
Crédits "Sauvadet"	124 785
Total opérateurs Action n° 02	10 734 575

Source : Projet annuel de performances pour 2014 – Mission « Culture »

À ces subventions s'ajoutent des dotations en fonds propres. **500 000 euros** sont destinés à l'organisation de grandes manifestations, telle la **sixième édition de l'exposition « Monumenta » qui aura lieu en 2014** après une suspension en 2013. Produite par la Réunion des musées nationaux-Grand Palais (Rmn-GP), cette édition a été confiée au duo d'artistes conceptuels russes Ilya et Emilia Kabakov.

Dans l'enveloppe dédiée à l'établissement public Cité de la Céramique Sèvres-Limoges, 1 million d'euros (AE=CP) doivent permettre la poursuite des travaux de restauration du bâtiment « Roux-Spitz 1 » destiné à accueillir la conservation du musée de Sèvres, un centre national de ressources sur la céramique, un cabinet d'art graphique ainsi qu'à la poursuite d'études et de travaux en vue de la modernisation du musée de Sèvres.

Enfin, les « crédits Sauvadet » (124 785 euros) ont été budgétés au titre de la loi du 12 mars 2012 relative à l'accès à l'emploi titulaire et à l'amélioration des conditions d'emploi des agents contractuels dans la fonction publique.

2. Des crédits centraux d'intervention qui doivent viser un meilleur équilibre sur le territoire et entre les acteurs

Les crédits centraux d'intervention s'élèvent à 14,77 millions d'euros (AE=CP), dont 14,47 millions au titre des dépenses de fonctionnement.

Ces derniers doivent concourir à quatre objectifs :

- la structuration des professions et de l'économie du secteur,
- l'aide à la création et à la diffusion,
- l'aide aux institutions et aux lieux de création et de diffusion,
- le soutien aux structures concourant à la promotion des métiers d'art et aux entreprises de la création (design, mode, graphisme).

Ils se répartissent de la manière suivante :

Typologie des bénéficiaires des crédits d'intervention centraux pour 2014

	Montant global	Nombre de bénéficiaires	Montant minimum attribué à un bénéficiaire	Montant maximum attribué à un bénéficiaire
Structuration des professions et de l'économie du secteur	1 440 000			
Fonds de soutien galeries	800 000			
Associations professionnelles et structures ressource	640 000	15	4 300	200 000
Aides à la création et à la diffusion	1 703 781			
Salons, aides à projets	1 703 781	12	10 000	290 000
Soutien aux lieux de création et de diffusion	10 560 000			
Jeu de Paume	4 060 000	1	4 060 000	4 060 000
Palais de Tokyo – fonctionnement	6 500 000	1	6 500 000	6 500 000
Métiers d'art	770 000	3	10 000	710 000
Total crédits centraux intervention - fonctionnement	14 473 781			

Source : *Projet annuel de performances pour 2014 – Mission « Culture »*

Comme l'indique ce tableau, **les aides à la création et à la diffusion s'élèvent à 1,7 million d'euros**. Il s'agit de crédits dédiés :

- aux associations mettant en œuvre des projets concourant à la diversité de la création dans le domaine des arts visuels, à la médiation et à la diffusion. Ainsi peut-on citer une aide de 290 000 euros – soit le montant maximum, à l'association « Le Cyclop » chargée d'entretenir et de faire visiter l'œuvre monumentale éponyme classée¹ ;

- aux salons et manifestations portés notamment par des artistes, afin de leur offrir une large visibilité. Le projet annuel de performances évalue la cible à « *plusieurs milliers d'artistes* ».

¹ *Sur le site Internet de l'association, on note également que « depuis 2012, le lieu s'ouvre à la création contemporaine. Il accompagne des artistes à concevoir des œuvres sur trois axes liés au Cyclop : la création en commun, la performance et la recherche artistique alliant la musique et les arts visuels. Une résidence d'artistes est en cours d'élaboration (espace de travail, de vie et de rencontres). Le Cyclop est un lieu de rendez-vous réguliers et d'échanges entre les artistes invités et le public. Une programmation culturelle autour du Cyclop prolonge ces rencontres. »*

En outre, **770 000 euros sont prévus pour le soutien aux métiers d'art**. Ce soutien s'exerce notamment dans le cadre d'une convention pluriannuelle (2013-2015) avec l'Institut national des métiers d'art (INMA) et la Direction générale de la compétitivité, de l'innovation et des services du ministère de l'artisanat. Cette convention met l'accent sur :

- le développement par l'INMA de sa capacité à collecter, synthétiser et produire l'information économique sur les métiers d'art pour la mettre au service des professionnels, des partenaires institutionnels et du public ;

- son rôle de mise en relation des acteurs publics et privés autour d'initiatives et d'expérimentations associant les métiers d'art, le design et la création artistique ;

- sa capacité à réaliser l'inventaire et la transmission du patrimoine immatériel des métiers d'art.

Votre rapporteure pour avis souhaite formuler **trois principales remarques** à la lecture de ce tableau :

1) 800 000 euros sont destinés, pour la première année, à un fonds de soutien des galeries d'art.

Comme l'indique le ministère dans ses réponses au questionnaire budgétaire ainsi que dans le projet annuel de performances pour 2014, ce fonds « *doit permettre de répondre aux spécificités économiques de production et de diffusion des œuvres et de maintenir une diversité de l'offre et le développement du tissu de galeries indépendantes en capacité de promouvoir la scène artistique française, notamment à l'international.* »

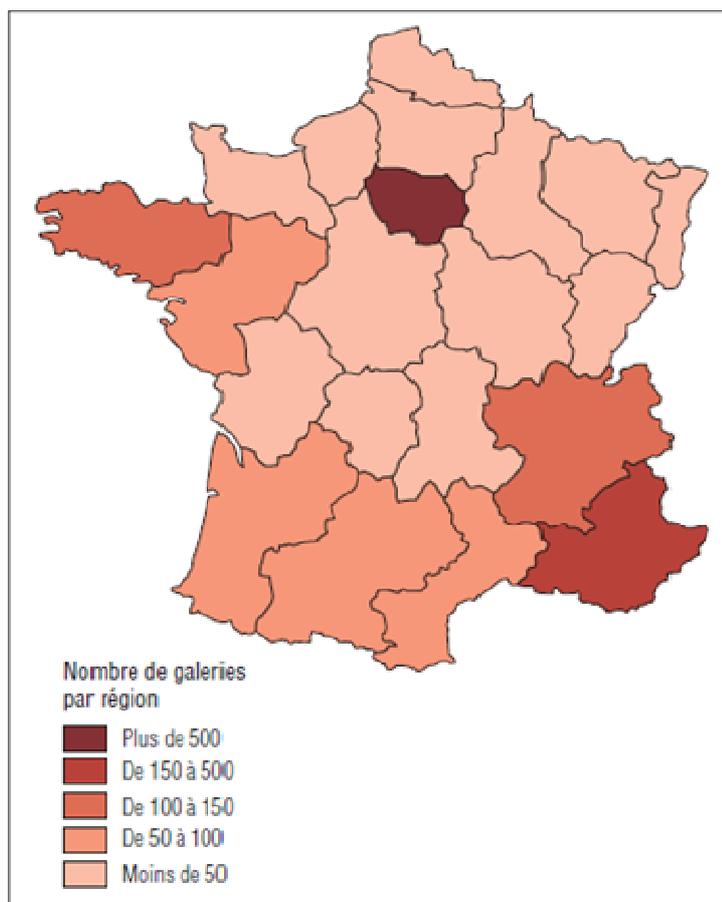
Interrogé par votre rapporteure pour avis, le ministère de la culture a indiqué que **cette somme constituera une avance remboursable gérée par l'Institut pour le financement du cinéma et des industries culturelles (IFCIC), devant être complétée par des crédits privés représentant au moins 20 % de l'apport total**. En effet, la création d'un fonds nécessite d'atteindre le seuil de financement d'un million d'euros, les 800 000 euros de l'État constituant donc un premier apport décisif. Seraient éligibles les galeries ayant au moins deux ans d'ancienneté, implantées sur l'ensemble du territoire, dont le plan de développement serait examiné par un comité composé d'experts artistiques et des industries culturelles.

Dans son rapport¹ du 18 octobre 2011, notre collègue Jean-Pierre Plancade avait préconisé de développer le fonds de coproduction du CNAP pour proposer aux galeries des avances remboursables. Le constat d'un nécessaire soutien économique à ce réseau de diffuseurs était donc partagé par votre commission. Toutefois, **votre rapporteure pour avis souhaite ici insister sur la nécessité de favoriser une sélection géographiquement et**

¹ « Agissons pour l'art d'aujourd'hui, expression vivante de notre société » rapport d'information n° 34 (2011-2012) de M. Jean-Pierre Plancade, fait au nom de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication, déposé le 18 octobre 2011.

économiquement équitable des galeries d'art qui bénéficieront de ces avances. En effet, comme le montre l'étude¹ de François Rouet publiée en juin 2013, les galeries d'art sont très inégalement réparties entre les régions, la seule Ile-de-France (y compris Paris) comprenant 1 151 galeries soit 53 % du total.

Carte – Répartition géographique des galeries d'art françaises actives sur le premier marché en 2012

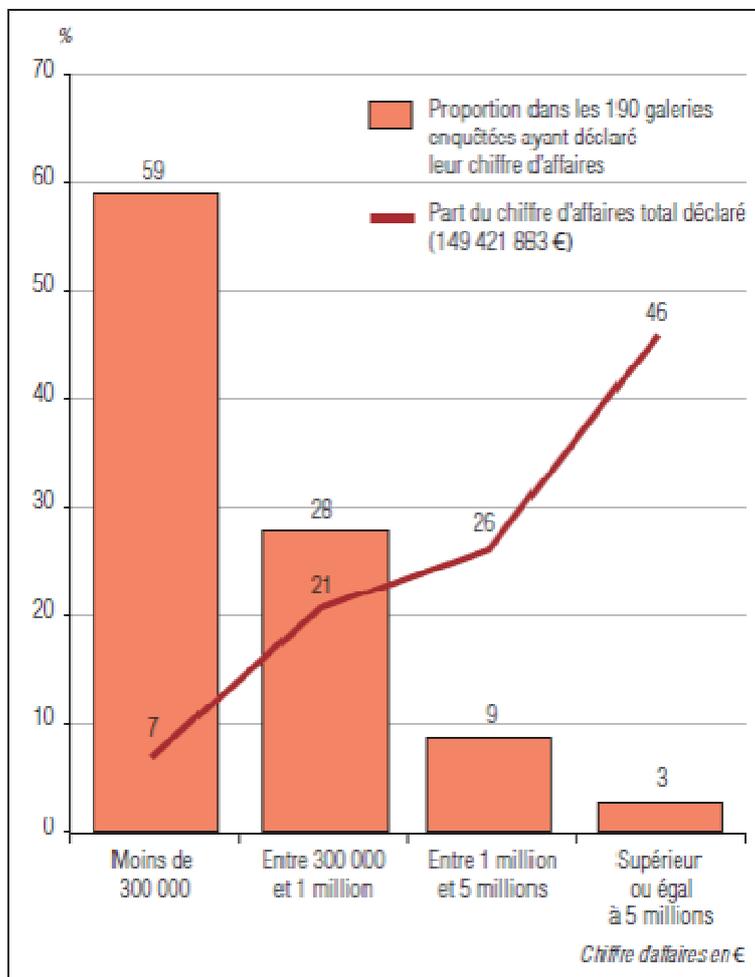


Source : DEPS, Ministère de la Culture et de la Communication, 2013.

Comme le souligne l'étude, « ces inégalités de répartition géographique sont redoublées par de fortes disparités d'une région à l'autre en termes de chiffre d'affaires des galeries d'art contemporain. Ces fortes disparités entre galeries de régions différentes mais aussi entre galeries d'une même région, qu'elles soient très nombreuses comme à Paris ou très peu nombreuses comme dans la plupart des régions, rendent les valeurs moyennes prises isolément peu significatives ».

¹ Ministère de la culture et de la communication, Département des études, de la prospective et des statistiques (DEPS), « Les galeries d'art contemporain en France en 2012 », juin 2013.

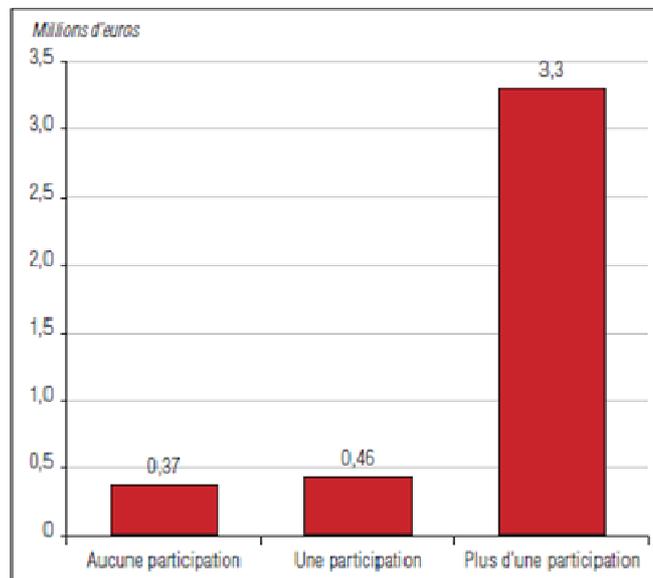
Graphique 1 – Part de la population totale et du chiffre d'affaires déclaré des galeries d'art en 2011



Source : DEPS, Ministère de la Culture et de la Communication, 2013.

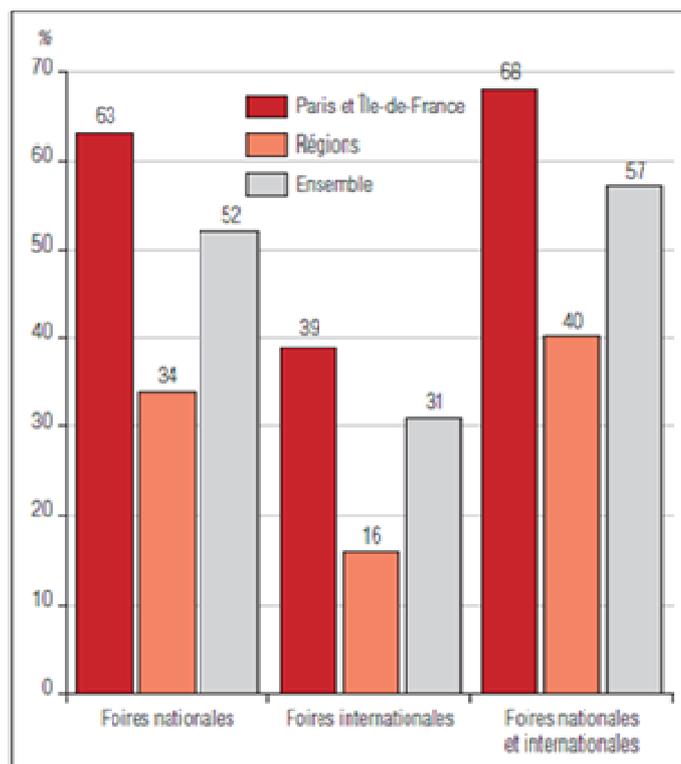
Cet objectif de répartition équitable des aides devrait permettre aux galeries de soutenir leurs artistes en les aidant à produire des œuvres susceptibles d'être exposées lors de foires tant nationales qu'internationales. L'étude précitée de François Rouet met en évidence une forte corrélation entre le chiffre d'affaires des galeries et leur participation à des foires et salons à l'étranger, mais aussi dans un cadre national.

Graphique 5 – Chiffre d'affaires moyen des galeries d'art contemporain selon la participation à des foires et salons à l'étranger en 2011



Source : DOPS, Ministère de la Culture et de la Communication, 2013.

Graphique 6 – Répartition des galeries selon leur participation à au moins une foire d'art en 2011 et leur localisation



Source : DOPS, Ministère de la Culture et de la Communication, 2013.

L'enveloppe de crédits de 800 000 euros viendra ainsi compléter les dispositifs existants, car comme l'indique le tableau ci-dessous, l'IFCIC agit déjà en faveur des galeries d'art.

L'IFCIC et le soutien aux galeries d'art

L'IFCIC offre sa garantie financière et son expertise aux banques qui octroient leurs concours aux galeries d'art.

L'intervention de l'IFCIC facilite l'engagement de la banque en faveur de l'entreprise et permet de limiter les cautions personnelles qui sont susceptibles d'être demandées. L'IFCIC peut en outre accompagner le galeriste dans la préparation de son dialogue avec son banquier.

Aux banques, l'IFCIC apporte son expertise du risque spécifique de l'entreprise culturelle. Fort de son expérience sectorielle et, le cas échéant, grâce à ses comités et réseaux institutionnels et professionnels (DGCA/DAP du Ministère de la Culture et de la Communication, Comité Professionnel des Galeries d'Art ...), l'IFCIC peut jouer un rôle d'interface entre les galeries d'art et les banques.

La garantie de l'IFCIC représente généralement 50 % du montant du crédit et peut atteindre 70 % pour les crédits inférieurs à 150 000 euros.

Sont éligibles :

- les ouvertures de crédit confirmées sur plus de 12 mois ;
- les engagements par signature (cautions) ;
- les crédits à moyen terme et le crédit-bail.

Les spécificités de l'activité des galeries d'art peuvent justifier des prêts aux modalités atypiques, pour lesquels l'intervention de l'IFCIC déterminera fortement la décision de la banque : ouverture de crédit destinée à refinancer les délais de paiement octroyés aux collectionneurs, à financer le programme de participation de la galerie à des foires de rayonnement national ou international, à pallier les besoins nés des délais entre l'acquisition et la revente d'une œuvre, etc.

Source : Site Internet de l'IFCIC

Le mécanisme d'attribution des aides issues de ce nouveau fonds de soutien et la procédure de sélection des galeries et projets n'est pas encore défini précisément. Toutefois, **votre rapporteure pour avis s'étonne que les associations professionnelles représentant les artistes plasticiens n'aient pas été associées à la réflexion relative à ce nouveau dispositif.** Les artistes peuvent à juste titre s'inquiéter de l'éventuel impact financier des remboursements sur la rémunération qu'ils tireront de la vente de leurs œuvres. En outre, une mise au point semble nécessaire pour que soit précisée la notion de production, celle-ci revenant *in fine* à l'artiste, tandis que les diffuseurs, tels que les galeries, apportent le financement de cette production. La clarification permettra de redéfinir la place de l'artiste dans le processus de création artistique.

2) 640 000 euros sont consacrés aux associations professionnelles et structures ressources.

0,64 million d'euros (AE=CP) sont prévus pour :

- les organisations professionnelles et les entreprises de la création représentatives dans le champ des arts plastiques, comme la Fédération des réseaux d'artistes auteurs et plasticiens (FRAAP) ;

- les structures associatives « ressources », dont le congrès interprofessionnel de l'art contemporain (CIPAC), l'association nationale des arts de la mode, les associations PLATFORM pour les fonds régionaux d'art contemporain (FRAC) ou DCA (association française de développement des centres d'art).

Votre rapporteure pour avis se réjouit de cette augmentation puisque dans le projet de loi de finances pour 2013, l'aide s'élevait à 480 000 euros et visait 12 bénéficiaires. En 2014 est ainsi proposée une hausse de 160 000 euros (soit + 33%) pour trois bénéficiaires supplémentaires.

Dans ce domaine également, **vos rapporteure pour avis souhaite rappeler la nécessité de favoriser un certain équilibre entre le soutien aux associations des artistes et celui aux structures des diffuseurs.** Les problématiques ne sont pas toujours abordées de la même façon par ces différents acteurs de la création artistique, et privilégier un type d'association peut aussi influencer les débats propres à la structuration du secteur. À titre d'exemple, on peut évoquer la question du droit de présentation publique, qui ne sera pas abordée de la même façon par les artistes et les diffuseurs. Les premiers réclament de façon unanime le respect de ce droit patrimonial tandis que les seconds semblent peu enclins à faire évoluer les questions de propriété intellectuelle.

Au-delà de cette question de répartition équitable, le total de 1,44 million d'euros en faveur de la structuration des professions et de l'économie du secteur des arts plastiques est un signe positif qui va de pair avec les réformes structurelles mises en œuvre depuis 2013, analysées dans le chapitre de ce rapport consacré aux arts visuels.

3) 6,5 millions d'euros sont destinés au Palais de Tokyo, structure très parisienne.

Comme l'indique le projet annuel de performances, ces 6,5 millions d'euros doivent permettre de prendre en compte l'impact des travaux de restructuration et de l'élargissement de la mission de la structure gestionnaire du site, ainsi que l'augmentation des frais de fonctionnement de la structure.

Les besoins du Palais de Tokyo

Rouvert le 12 avril 2012, après dix mois de travaux, le Palais de Tokyo occupe désormais 22 000 m² dont 7 150 m² d'espaces d'exposition.

Le budget de fonctionnement du Palais de Tokyo s'élève à 14,26 millions d'euros en 2013. La masse salariale représente 35 % du budget (71 ETP permanents et de nombreux contrats à durée déterminée notamment pour la médiation), les moyens généraux et la communication représentent 34 % du budget et la programmation artistique et l'action culturelle 31 %.

Lors de l'élaboration du modèle économique du Palais de Tokyo, fin 2011, il est apparu que la subvention inscrite au projet de loi de finances pour 2012 était sous-calibrée pour un établissement de sa taille. En plus de la subvention du ministère de la culture et de la communication de 5 millions d'euros inscrite au PLF, le Palais de Tokyo a bénéficié d'une subvention complémentaire de 1,9 million d'euros qui a permis d'accompagner la réouverture de l'établissement et l'organisation de la *Triennale d'art contemporain*. Le montant global de la subvention pour 2012 s'est donc élevé à 6,9 millions d'euros et représentait 57 % de son budget. En 2013, le Palais de Tokyo bénéficie d'une subvention de fonctionnement de 6,5 millions d'euros et d'une subvention d'investissement de 0,3 million d'euros.

En 2014, le budget de fonctionnement du Palais de Tokyo devrait s'établir à 13,62 millions d'euros. Au PLF 2014, sont prévues une subvention de fonctionnement de 6,5 millions d'euros et d'investissement de 0,3 million d'euros en provenance du ministère de la culture et de la communication (soit 49 % du budget total).

Source : Ministère de la culture et de la communication
Réponse au questionnaire budgétaire

Notons que les **300 000 euros de crédits centraux d'investissement** sont effectivement destinés au **Palais de Tokyo**, afin de gérer la surface du bâtiment, qui s'élève à 22 000 m² depuis la fin des travaux d'agrandissement. Il s'agit donc d'une subvention d'investissement et d'équipement courant.

Comme cela avait été souligné déjà l'an passé par notre collègue et rapporteur M. Pierre Laurent, **la lettre de mission du président du Palais de Tokyo**, en date du 1^{er} mai 2012, lui confie un objectif clair en matière de dynamique territoriale : « *vous vous attacherez à travailler en étroite collaboration avec les réseaux institutionnels et professionnels de l'art contemporain et accorderez une place significative de votre programmation aux collections publiques nationales et régionales, en association régulière et suivie avec les fonds régionaux d'art contemporain et les centres d'art.* »

Lors de leurs auditions, les représentants des structures territoriales précitées ont fait savoir que la situation est restée en l'état, les parties prenantes n'ayant même pas pu trouver, en 2012, un compromis financier pour fêter en 2013 les 30 ans des FRAC au Palais de Tokyo. **Votre rapporteure pour avis s'étonne que rien n'ait été fait pour faire évoluer**

cette situation, malheureusement symbolique d'une rupture entre la capitale et les autres structures territoriales d'art contemporain. Il paraît regrettable que malgré un objectif clairement défini dans la lettre de mission de son président, le Palais de Tokyo n'ait pas réussi à favoriser une dynamique territoriale en s'appuyant sur les succès de fréquentation observés en 2013.

3. Des crédits déconcentrés confortés

Les crédits déconcentrés d'intervention s'élèvent à 27,4 millions d'euros en AE et 29,3 millions d'euros en CP et se répartissent ainsi :

- 18,33 millions en AE=CP au titre du fonctionnement ;

- 9,07 millions d'euros en AE et 10,95 millions d'euros en CP au titre de l'investissement.

La chute des autorisations d'engagement par rapport à 2013 est directement liée à la fin du financement de l'extension des bâtiments de la collection Lambert (8 des 34,96 millions d'euros prévus au projet de loi de finances pour 2013), tandis que les crédits de paiement sont en hausse (+ 2,5 millions d'euros environ).

Les crédits déconcentrés de fonctionnement sont détaillés dans le tableau suivant :

Typologie des bénéficiaires des crédits d'intervention déconcentrés pour 2014

	Montant global	Nombre de bénéficiaires	Montant minimum attribué à un bénéficiaire	Montant maximum attribué à un bénéficiaire
FRAC fonctionnement	7 159 000	22	142 000	685 000
Centres d'art conventionnés	5 227 219	48	22 000	525 000
Structures AP hors opérateurs et réseaux	1 900 000	50	4 500	200 000
Aides aux projets	497 000	46		
Aides individuelles à la création	600 000	165		8 000
Allocation d'installation d'atelier	200 000	130		8 000
Festivals et biennales	1 700 000	17	5 000	677 000
Soutiens à des résidences arts plastiques	353 000	15	5 000	52 000
Associations professionnelles et structures. ressources	230 000	12	5 000	60 000
Métiers d'art	467 000			
TOTAL	18 333 219			

Source : Projet annuel de performances pour 2014 – Mission « Culture »

Un éclairage spécifique semble opportun pour analyser deux éléments structurants pour le secteur des arts plastiques dans les territoires présentés dans ce tableau : les fonds régionaux d'art contemporain (FRAC) et les aides attribuées aux artistes.

Les FRAC

7,159 millions d'euros de crédits de fonctionnement sont destinés aux 22 FRAC. Cofinancés principalement par l'État et les conseils régionaux, ils ont pour mission de constituer, dans chaque région, une collection publique d'art contemporain « *ayant vocation à être diffusée territorialement à titre principal, en particulier au sein de lieux non spécialisés dans l'art contemporain.* » La description du projet annuel de performances se poursuit ainsi : « *Chaque FRAC compte aujourd'hui entre 200 et 3 000 pièces. La mobilité de ces collections contribue à l'aménagement culturel du territoire et à la réduction des disparités géographiques, sociales et culturelles.* ». L'objectif de démocratisation culturelle est donc sous-jacent à l'action des FRAC.

Le tableau ci-dessous montre une fréquentation croissante des expositions des FRAC, à l'exception de l'année 2011 en raison à des travaux de rénovation et d'extension de plusieurs fonds. Ces résultats démontrent le succès de l'action des fonds régionaux en faveur de l'accès du plus grand nombre au patrimoine contemporain.

Résultats d'activités des 22 FRAC (hors Corse)

	2008	2009	2010	2011	2012
Nombre d'expositions dans et hors les murs	490	474	477	540	504
Fréquentation en France (hors international) **	1 276 443	1 143 000	1 226 603	929 131	1 457 266
Prix moyen payé par le visiteur pour les expositions *	0,41 €	0,41 €	0,41 €	0,41 €	0,63 €
Subvention (programmes 131 et 224) hors acquisitions	4,9 M€	5,5 M€	5,9 M€	6,3 M€	6,8 M€
Coût pour l'État par visiteur	3,8 €	4,8 €	4,8 €	6,7 €	4,7 €

(données 2013 non communiquées, saison en cours)

* 4 FRAC seulement sont payants (Limousin, Rhône-Alpes, Midi-Pyrénées et Bretagne depuis juillet 2012 dans son nouvel équipement).

** La baisse de fréquentation enregistrée en 2011 est liée à une diminution de l'activité des FRAC ayant engagé un programme de construction d'un nouvel équipement.

En 2012, avec 504 expositions et 8,8 millions d'euros de subventions, les FRAC ont recensé 1 457 266 visiteurs en France. Cette hausse de la fréquentation a permis de diminuer le coût par visiteur de deux euros. Ces expositions se font avec une circulation de plus d'un tiers des œuvres

détenues par les FRAC dont le patrimoine global en comprend 25 000, représentant plus de 5 000 artistes.

L'action des fonds régionaux en faveur de la démocratisation de la culture dépasse le cadre national. La dimension internationale des FRAC les plus anciens est forte. Depuis 2001, les FRAC du grand-Est (Champagne-Ardenne, Lorraine, Bourgogne, Franche-Comté et Alsace) ont exposé leurs collections en Italie, en Allemagne, en Pologne et en Grande-Bretagne. En 2008, le FRAC Centre, spécialisé dans l'architecture, a présenté sa collection à Taiwan (100 000 visiteurs). Le FRAC Nord-Pas-de-Calais a présenté, en 2011 et 2012, plus de 300 œuvres de son fonds à Maastricht. Ces expositions ont attiré 684 500 visiteurs à l'étranger.

Même si les chiffres de l'année en cours ne sont pas encore disponibles, 2013 a été marquée par l'organisation d'événements liés à la trentième année d'existence des FRAC. Ces derniers ont mis en œuvre un programme de manifestations visant à accroître leur visibilité et leur audience auprès du public (une exposition au musée national d'art moderne fin 2012 consacrée à leurs nouveaux équipements, des expositions dans chaque région en 2013, suivi d'une présentation aux abattoirs à Toulouse en fin d'année). Ces manifestations doivent ensuite être prolongées à l'étranger et complétées par une publication et des colloques. En outre, des œuvres ont été présentées dans plus de 40 gares de France durant l'été et l'automne 2013 et la mise en place d'un portail en ligne permet désormais au grand public de disposer d'un accès direct à l'ensemble des collections des FRAC.

Les investissements de ces dernières années ont eu pour objectif de les doter « *d'équipements architecturaux performants* », adaptés à l'exercice de leurs missions, pour accroître leur action auprès des artistes et attirer de nouveaux publics. À ce jour, sept FRAC en disposent déjà : Alsace (1995), Auvergne (2010), Corse (2010), Lorraine (1999), Haute-Normandie (1998), Pays-de-la-Loire (2000) et Poitou-Charentes (2009). Trois autres - Ile-de-France, Rhône-Alpes et Midi-Pyrénées - coexistent au sein d'une structure juridique unique avec un centre d'art ou un musée. Ce programme se poursuit avec la réalisation de sept FRAC dits « de nouvelle génération » : Aquitaine (ouverture en 2016), Bretagne (ouverture en juillet 2012), Basse-Normandie (ouverture en 2015), Centre (ouverture en septembre 2013), Franche-Comté (ouverture en mars 2013), Nord-Pas-de-Calais (ouverture en novembre 2013) et Provence-Alpes-Côte d'Azur (ouverture en mars 2013). Deux projets d'extension ou de réhabilitation sont en cours de réalisation : Bourgogne et Champagne-Ardenne.

Aux crédits de fonctionnement pour 2014 inscrits au sein du projet de loi de finances s'ajoutent **2,21 millions d'euros de crédits d'intervention destinés aux acquisitions d'œuvres par les FRAC** et aux charges des collections afférentes.

Les aides directes

Les aides individuelles attribuées aux artistes sont particulièrement importantes pour soutenir la création artistique sur l'ensemble du territoire et favoriser l'émergence de talents, en particulier dans les zones rurales ou semi rurales souvent très éloignées des structures de diffusion.

Comme l'indique le ministère de la culture dans ses réponses au questionnaire budgétaire, les directions régionales des affaires culturelles (DRAC) attribuent des « *aides individuelles à la création* » et des « *allocations d'installation d'atelier et d'acquisition de gros matériel* ». L'ensemble des disciplines des arts graphiques et plastiques sont concernées par ces aides, dont le montant maximum est plafonné à 8 000 euros. Les aides individuelles à la création doivent permettre aux artistes de mener à bien un projet dans sa phase de conception ou de réalisation. Le terme de « projet » ne renvoie ni à une exposition, ni à une édition. Le montant de l'allocation d'installation est calculé selon la nature du projet et des dépenses nécessaires à sa réalisation. Il ne peut représenter plus de 50 % du montant des travaux d'aménagement. Peuvent être candidats les créateurs de nationalité française ou résidant en France sans limite d'âge.

En 2012, 164 aides individuelles à la création ont été attribuées sur 462 demandes, pour un montant total de 659 624 euros, soit une moyenne de soutien de 4 022 euros par artiste. 131 allocations d'installation sur 232 demandes ont été attribuées, pour un montant total de 367 289 euros, soit une aide moyenne de 2 804 euros par artiste. Les crédits proposés pour 2014 sont en baisse : - 59 624 euros pour les aides individuelles à la création, et - 167 289 euros pour les allocations d'installation d'atelier.

Aides individuelles : rappel des règles en vigueur

La circulaire du 9 mai 2005 du ministère de la culture et de la communication (MCC) puis son instruction commune avec le ministère chargé du travail et celui chargé du budget du 21 novembre 2007 rappellent les conditions de recevabilité des demandes individuelles d'aide à la création et d'allocation d'installation. Le demandeur doit produire soit une attestation d'affiliation ou d'assujettissement à la Maison des artistes (ou à l'AGESSA) pour l'année en cours, soit un récépissé d'inscription à la Maison des artistes et une copie de la liasse Pzéro, soit encore le numéro SIRET délivré par l'INSEE. L'inscription à la Maison des artistes n'est donc pas obligatoire, ces aides participant à la professionnalisation des artistes.

L'ensemble des aides individuelles aux artistes constituant des rémunérations, **elles doivent être déclarées à la Maison des artistes (ou à l'AGESSA)**. Ces aides correspondent par définition à des dépenses effectuées au titre de l'activité professionnelle. **Ces dépenses sont susceptibles d'être déduites dans le cadre d'une déclaration contrôlée des bénéfices non commerciaux.**

Source : Ministère de la culture et de la communication

Auditionnés par votre rapporteure pour avis, les représentants du Comité des auteurs-artistes plasticiens (CAAP) ont fait remarquer qu'en prenant en compte les aides aux projets, **le nombre total de bénéficiaires visés par ces différentes aides est plafonné à 341 artistes, soit 0,65 % du nombre total d'artistes recensés par la Maison des artistes (MDA)**. Ce chiffre illustre la faible capacité d'action et de soutien des pouvoirs publics dans le cadre des crédits de l'action n° 2 du programme « Création ».

B. PHOTOGRAPHIE : L'ACTION DES POUVOIRS PUBLICS DOIT ÊTRE POURSUIVIE

1. Des efforts répartis entre plusieurs programmes budgétaires

a) Une baisse des crédits imputable au CNAP

Comme chaque année, votre rapporteure pour avis a interrogé le ministère de la culture sur les crédits destinés à soutenir la photographie, ceux-ci n'étant pas identifiés dans le projet annuel de performances en tant que tels.

Le ministère indique que les crédits prévus en faveur de la photographie dans le BOP 131-action n° 2 permettent de :

- financer des acquisitions et des commandes publiques au bénéfice de collections publiques (fonds national d'art contemporain au sein du centre national des arts plastiques - CNAP et fonds régionaux d'art contemporain - FRAC).

- soutenir l'activité de centres d'art spécialisés dans la photographie, le principal d'entre eux étant le Jeu de Paume à Paris, et des manifestations et festivals notamment les *Rencontres internationales de la photographie* d'Arles ou *Visa pour l'image* à Perpignan.

- soutenir un certain nombre de projets dans le domaine de la photographie, financés soit par le CNAP, soit par les DRAC.

Étant donné qu'il n'existe pas de ventilation prévisionnelle spécifique à ce secteur, il est impossible de déterminer précisément les crédits qui seront affectés à la photographie en 2014. Néanmoins, il est possible d'observer que le montant total de ces crédits s'élevait à 6,54 millions d'euros en 2013, se répartissant de la manière suivante :

- **acquisitions et commandes publiques (826 000 euros)** : Les crédits consacrés en 2013 par le CNAP aux acquisitions « photographies et vidéos » correspondent à 300 000 euros, attribués par une commission spécialisée en son sein. Les vingt-deux FRAC consacrent environ 407 000 euros de leurs crédits d'acquisitions à l'achat d'œuvres photographiques. En matière de commande publique, une dotation de 119 000 euros est prévue au CNAP en 2013 pour des projets sélectionnés à la suite d'un appel à projets. On observe

une **diminution de 331 000 euros par rapport à 2012, soit - 28,6 %**. Cette **baisse est principalement imputable à celle de l'enveloppe spécifique gérée par le CNAP, qui s'élevait à 600 000 euros en 2012**. Elle correspond à l'effort budgétaire demandé à tous les opérateurs ;

- **centres d'art (4,6 millions d'euros)** : le Jeu de Paume, spécialisé dans la photographie, bénéficie d'une subvention de 4,06 millions d'euros en fonctionnement. Les subventions aux cinq centres d'art en région spécialisés dans la photographie s'élèvent à 548 500 euros (le Centre de la photographie d'Ile-de-France à Pontault-Combault, le Centre d'art de Lectoure en Midi-Pyrénées, le *Point du jour* à Cherbourg, le Centre régional de la photographie de Douchy-les-Mines, et le Centre d'art *Pour l'instant* à Niort). En 2013, cette enveloppe est globalement stable (+ 7 000 euros) ;

- **manifestations et festivals (920 000 euros)** : les manifestations et festivals spécialisés dans la photographie bénéficient d'un soutien du ministère de la culture et de la communication à hauteur de 920 000 euros, les principaux bénéficiaires étant les *rencontres internationales de la photographie* d'Arles (593 000 euros en fonctionnement et 50 000 euros en investissement), le festival de photojournalisme *Visa pour l'image* à Perpignan (129 000 euros), ainsi que diverses manifestations en région comme les « Photaumnales » à Beauvais, les Promenades photographiques de Vendôme, le Festival de la Gacilly, l'Été photographique de Lectoure, les Estivales du Trégor, etc. Par ailleurs, la manifestation *Paris-Photo* est attributaire d'une subvention de 50 000 euros du ministère de la culture et de la communication. En région, les DRAC apportent leur soutien à des expositions, éditions et résidences dans le domaine de la photographie pour un montant évalué à 198 000 euros. **L'enveloppe totale consacrée aux festivals en 2013 a connu une augmentation de 44 000 euros, soit + 5 %** ;

- **aides aux projets (185 000 euros)** : Ces aides sont attribuées par les DRAC sur crédits déconcentrés à hauteur de 110 000 euros. Un fonds pour la photo-documentaire, constitué au sein du CNAP, a attribué des aides spécifiques, en 2013, pour un montant global de 75 000 euros, dont la reconduction est proposée pour 2014. La chute du montant global des aides aux projets par rapport à 2012 est imputable à la disparition de l'enveloppe des aides attribuées auparavant par le CNAP, en plus du fonds pour la photo documentaire (146 000 euros en 2012). Ceci doit correspondre à l'objectif de recentrage de l'établissement sur ses principales missions. Votre rapporteure pour avis veillera à ce que l'évolution des actions du CNAP et la définition de ses priorités ne se fassent pas au détriment de la photographie.

Enfin le ministère a indiqué que la mission dédiée à la photographie était **désormais rattachée à la direction générale des patrimoines**, estimant **le montant global des crédits destinés à la photographie à un montant compris entre 10 et 12 millions d'euros**.

b) L'évolution du portail Arago

Mis en ligne le 27 mars 2012, le portail « Arago » a pour but d'offrir l'accès libre et direct sur Internet à la connaissance de l'ensemble des collections et des fonds de photographies conservés en France. Il est conçu pour être un outil de repérage et de suivi de ces fonds, par-delà la simple présentation d'images. Sa conception repose sur une approche de l'indexation des photographies présentées qui soit homogène quel que soit le détenteur du fonds (musée, archives, bibliothèque, structure privée, etc.) et qui puisse renvoyer à une description du fonds auquel elles appartiennent.

Une convention pluriannuelle a été signée en 2011 entre le ministère de la culture et de la communication et la Réunion des musées nationaux (RMN). Dans ce cadre, l'État a contribué à hauteur de 450 000 euros à la conception de l'outil informatique, en 2011, et participe à son développement à hauteur de 300 000 euros par an pour les quatre années qui suivent, soit une participation qui représente 70,8 % du budget prévisionnel total évalué à 2 330 279 euros. Les crédits n'ont pas été réévalués depuis l'année passée, le portail bénéficie donc d'une enveloppe stable.

À ce jour, plus de 25 000 images - contre 17 000 fin 2012 - conservées dans près de 40 institutions publiques (la médiathèque du patrimoine, le musée d'Orsay, le centre Pompidou, l'Institut national d'histoire de l'art - INHA...) ou privées (Neuflize Vie, la collection Gabriel Veyre...) sont présentes sur ce portail et près de 100 fonds photographiques ont été repérés par le biais du site « Wikiconos¹ », avec pour chacune de ces institutions une notice explicitant la nature des fonds conservés, les contacts et les photographes diffusés.

Comme l'indique le ministère de la culture et de la communication dans ses réponses au questionnaire budgétaire de votre rapporteure pour avis, l'accroissement de ces ressources photographiques se poursuit en collaboration entre les équipes dédiées, un comité de pilotage, un comité scientifique et la mission photographie du ministère chargé de la culture. La vocation pédagogique du portail est en cours de développement et des partenariats sont actuellement menés avec des lycées et des écoles spécialisées dans le cadre de l'éducation à l'image.

La fréquentation du site est actuellement de près de 10 000 visites par mois, chiffre en hausse constante, et plus de 50 000 pages sont vues chaque mois.

¹ <http://www.photo-arago.fr>

2. La carte de presse : un problème à résoudre de toute urgence

Dans la continuité des travaux de la commission lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2013, votre rapporteure pour avis a interrogé le ministère de la culture au sujet de la carte de presse. Celle-ci constitue une préoccupation récurrente pour les photojournalistes qui doivent, chaque année, surmonter des difficultés administratives.

La réponse du ministère de la culture permet de rappeler précisément le cadre juridique de cette carte d'identité des journalistes professionnels, attribuée par une commission aux personnes répondant à la définition légale du journaliste telle qu'elle résulte de l'article L. 7111-3 du code du travail.

Délivrance de la carte de presse aux journalistes professionnels

1. Définition du journaliste et critères de délivrance de la carte

L'alinéa 1^{er} de l'article L. 7111-3 du code du travail donne la définition suivante du journaliste professionnel : « *est journaliste professionnel toute personne qui a pour activité principale, régulière et rétribuée, l'exercice de sa profession dans une ou plusieurs entreprises de presse, publications quotidiennes et périodiques ou agences de presse et qui en tire le principal de ses ressources* ».

Selon les articles L. 7111-3, alinéa 2 et L. 7111-4 et L. 7111-5 du code du travail, peuvent également bénéficier d'une carte d'identité professionnelle des journalistes, les correspondants de presse, les collaborateurs directs de la rédaction, les rédacteurs-traducteurs, sténographes-rédacteurs, rédacteurs-réviseurs, reporters-dessinateurs, reporters-photographes ainsi que les journalistes exerçant leur profession dans une ou plusieurs entreprises de communication au public par voie électronique.

Dès lors, les reporters-photographes expressément désignés à l'article L. 7111-4 du code du travail, sont assimilés à des journalistes professionnels et peuvent, à ce titre, bénéficier de la délivrance d'une carte d'identité professionnelle de journaliste.

En revanche, l'article L. 7111-4 du code du travail exclut du bénéfice de la carte d'identité des journalistes professionnels les agents de publicité ainsi que tous ceux qui n'apportent, à un titre quelconque, qu'une collaboration occasionnelle.

De plus, les fonctions de chargé de relations publiques et d'attaché de presse sont considérées comme incompatibles avec le statut de journaliste professionnel. En outre, le Conseil d'État considère de façon constante depuis un arrêt du 30 mai 1986 (CE, 30 mai 1986, n° 59289, Moglia : Rec. CE 1986, p. 155) que le statut de fonctionnaire ou d'agent public contractuel est exclusif du bénéfice de tout autre statut professionnel.

2. La commission de la carte

La carte d'identité professionnelle des journalistes est délivrée par la **Commission de la carte d'identité des journalistes professionnels (CCIJP)**, conformément à l'article R. 7111-18 du code du travail.

La CCIJP a été créée par un décret du 17 janvier 1936 après l'adoption par le Parlement de la loi du 29 mars 1935 fixant le statut des journalistes.

Cette commission est composée de 16 membres titulaires à raison de 8 représentants des employeurs, dont sept au titre des directeurs de journaux et agences de presse et un au titre des entreprises de communication audiovisuelle du secteur public, et de 8 représentants des journalistes. Le président de la commission est alternativement un représentant des employeurs et un représentant des journalistes professionnels.

Les décisions de délivrance, de renouvellement ou d'annulation d'une carte de presse sont prises à la majorité absolue des représentants présents et peuvent être contestées devant une commission supérieure composée de trois magistrats, d'un représentant des employeurs et d'un représentant des journalistes. Les décisions de la commission supérieure constituent elles-mêmes des décisions administratives susceptibles de recours en annulation devant le juge administratif.

3. Les conditions d'attribution de la carte

La Commission de la carte d'identité des journalistes professionnels est conduite à rechercher, pour chaque demande d'attribution de carte, si l'activité de journaliste est bien l'occupation principale et régulière du demandeur. Ainsi, la chambre sociale de la Cour de cassation a considéré, dans un arrêt en date du 17 mars 1993 (cass. soc. 17 mars 1993, SA La Dépêche et le Petit Toulousain c/Vidal) que le reporter photographe qui n'exerçait cette profession que durant son temps libre et ses congés n'avait pas la qualité de journaliste.

De même, la commission recherche si cette activité procure au demandeur l'essentiel de ses ressources, soit plus de la moitié de celles-ci. La loi n° 74-630 du 4 juillet 1974 a complété le code du travail afin de faire bénéficier les journalistes « pigistes » du statut des journalistes professionnels.

Elle a remplacé dans la définition du journaliste professionnel découlant de la loi du 29 mars 1935, l'expression « *qui en tire le principal des ressources nécessaires à son existence* » par les mots « *qui en tire le principal de ses ressources* ». Le Conseil d'État, dans une décision en date du 29 juin 1983 (CE, 29 juin 1983, n° 34198) a considéré que le législateur de 1974 « *a ainsi entendu exclure de sa définition toute condition relative à un montant minimum de ressource* ». Concernant les ressources, seul le pourcentage de celles-ci provenant effectivement de l'activité journalistique doit donc être recherché par la commission de la carte.

*Source : Ministère de la culture et de la communication
Réponse au questionnaire budgétaire*

La situation des photojournalistes est particulièrement préoccupante, comme le montre l'évolution des attributions de la carte de presse depuis 2000. En effet, on constate un « effet de ciseaux » entre l'augmentation du nombre de journalistes titulaires de la carte de presse (passé de 33 314 en 2000 à 37 012 en 2012) et la diminution du nombre de photojournalistes parmi eux (1 466 en 2000 contre 925 en 2012). Comme l'indique le tableau ci-dessous, leur proportion est ainsi passée de 4,4 % à 2,5 %.

**Nombre de journalistes et de photojournalistes titulaires
de la carte de presse entre 2000 et 2012**

Années	Nombre de journalistes titulaires de la carte de presse	Nombre de photojournalistes titulaires de la carte de presse	Part des photojournalistes
2000	33 314	1 466	4,40 %
2001	34 832	1 533	4,40 %
2002	35 312	1 531	4,34 %
2003	36 113	1 517	4,20 %
2004	36 520	1 497	4,10 %
2005	36 828	1 436	3,90 %
2006	37 423	1 459	3,90 %
2007	37 738	1 396	3,70 %
2008	37 811	1 399	3,70 %
2009	37 904	1 327	3,50 %
2010	37 415	1 235	3,31 %
2011	37 286	1 156	3,10 %
2012	37 012	925	2,50 %

Chiffres CCIJP

Pour la seule année 2012, 227 photojournalistes ont perdu leur carte, ce qui représente une chute de 19,6 %. Cette situation est très préoccupante au regard des conditions de travail des intéressés et de leur accès à l'information, et donc à celle des citoyens. Sans carte de presse, les photojournalistes rencontrent bien plus de difficultés pour obtenir une autorisation d'accès aux événements sur lesquels ils doivent travailler. Des témoignages montrent que la circulation des photojournalistes est bien plus difficile sans carte de presse. En cas de refus d'accès, ils ne peuvent donc pas faire leur travail, ce qui peut favoriser davantage le recours, par les diffuseurs, à des banques d'images moins coûteuses mais peut-être moins fiables en termes d'objectivité de l'information. Enfin, la carte étant destinée aux « professionnels et assimilés », on peut aisément mesurer l'impact négatif

qu'un refus d'attribution peut avoir sur une population déjà économiquement malmenée dans un secteur en crise. **Les personnes auditionnées regrettent que soient seules prises en compte, pour l'évaluation des ressources, les rémunérations tirées d'une activité salariée pour le compte de sociétés de presse, et non les droits d'auteur qui pourtant représentent un mode de rémunération de plus en plus courant des photoreporters.**

Votre rapporteure pour avis estime qu'une réflexion de fond doit être menée à bien, car les journalistes n'ont pas nécessairement les moyens d'engager une procédure contentieuse qui, en tout état de cause dans le meilleur des cas, règlera la question trop tardivement. Un photojournaliste téméraire a indiqué avoir eu finalement gain de cause plus d'un an après le refus d'attribution, au bout d'une procédure précontentieuse, ce qui, en dehors du caractère symbolique du succès de la démarche, n'a rien changé à sa situation durant toute l'année visée par le recours. Ceci est d'autant plus déroutant qu'il convient chaque année de produire les mêmes justificatifs et de refaire la même démonstration, la Commission de la carte ne semblant pas s'embarrasser d'une doctrine qui s'appuierait sur sa propre jurisprudence.

Rappelons que la procédure contentieuse s'exerce en deux temps :

- dans un premier temps, la personne souhaitant contester une décision de la CCIJP peut s'adresser à la commission supérieure de la carte d'identité des journalistes conformément à l'article R. 7111-29 du code du travail. Cet article précise que : *« toute décision de la Commission de la carte d'identité des journalistes professionnels peut faire l'objet d'une réclamation, par l'intéressé, devant la commission supérieure mentionnée à l'article R. 7111-32 »* ;

- dans un second temps, les décisions prises par la Commission supérieure sont susceptibles de recours devant les juridictions administratives. Le requérant peut donc contester cette décision devant le tribunal administratif, puis devant la cour administrative d'appel, enfin, le cas échéant, devant le Conseil d'État.

L'ampleur du découragement des professionnels concernés s'apprécie à la lumière du volume du contentieux, puisque seuls deux décisions et un jugement relatifs à la délivrance de la carte de presse à des photojournalistes ont été recensés au cours des vingt dernières années.

Votre rapporteure pour avis juge urgent d'évaluer l'opportunité de l'instauration d'une carte de presse distincte pour les photojournalistes, ou à tout le moins d'une modification du code du travail afin d'intégrer une définition plus adaptée au cas de la photographie dans le secteur du journalisme, prenant en compte la spécificité de la diversité des ressources de la profession.

II. LA STRUCTURATION DU SECTEUR : UNE PRIORITÉ POUR LES ANNÉES À VENIR

A. LA MISE EN ŒUVRE DES MESURES ANNONCÉES FIN 2012

1. Convention collective : des avancées encourageantes

La question d'une convention collective du secteur des arts plastiques et visuels figurait au rang des mesures annoncées par le précédent ministre de la culture en faveur du monde des arts plastiques. Il s'agit d'une attente forte du secteur, identifiée depuis de nombreuses années.

En 2012, les professionnels du Congrès interprofessionnel de l'art contemporain (CIPAC) avaient regretté l'absence d'initiative du ministère de la culture pour organiser les travaux de réflexion relatifs au projet de convention collective. Pourtant les représentants du ministère avaient affirmé, au précédent rapporteur pour avis, être disposés à travailler sur un tel projet. Les représentants du CIPAC s'étaient rapprochés du Syndicat des entreprises artistiques et culturelles (Syndeac) afin d'entamer les travaux de réflexion.

Le ministère a, depuis, pris ce dossier en main, et a constitué, en juin 2013, un groupe de travail afin de définir les actions concrètes permettant la mise en place effective d'une négociation paritaire. Le calendrier prévisionnel prévoit un début des négociations à la fin de l'année 2013 et une poursuite des travaux tout au long de 2014. Les différents acteurs du secteur ont souligné le soutien important et concret du ministère.

Comme l'ont indiqué les représentants du CIPAC à votre rapporteure pour avis, les arts plastiques ont en la matière « *50 ans de retard sur le spectacle vivant* ». L'option d'un « texte miroir » de celui du spectacle vivant est privilégiée et les discussions sont en cours avec le ministère du travail pour que soit entérinée la décision de définir une nouvelle convention collective.

Pour le ministère de la culture, le chantier d'une convention collective propre à ce secteur s'inscrit dans le cadre d'une sécurisation des relations au sein de la sphère artistique. Au-delà de la convention collective - qui concerne les relations entre employeurs et salariés des structures concernées - se trouve également posée la question :

- des relations contractuelles entre les lieux de production et de diffusion et les artistes auteurs ;

- des rémunérations dans le cadre salarial (intervention régulières) ou artistiques à l'occasion de commandes, d'acquisitions ou de cessions de droits d'exploitation.

Votre rapporteure pour avis reviendra ultérieurement sur ces problématiques liées à la question de la propriété intellectuelle.

2. Formation professionnelle : les débuts d'une politique structurante

Annoncé par le ministère de la culture dans le projet annuel de performances pour 2013, le fonds de formation professionnelle continue pour les artistes auteurs a bien été mis en place. Sa gestion est assurée par l'assurance formation des activités du spectacle (Afdas). Cet organisme paritaire collecteur agréé (OPCA) a été créé en 1972 à l'initiative des organisations professionnelles du spectacle vivant. Son champ d'intervention est particulièrement large : en 2012, l'Afdas collecte les contributions formation de dix branches professionnelles, représentant plus de 43 000 entreprises.

L'aboutissement du chantier de la formation professionnelle continue pour les artistes auteurs constitue une avancée sociale majeure. Comme le rappelle le ministère de la culture dans ses réponses au questionnaire budgétaire de rapporteure pour avis, le fonds de formation professionnelle des artistes auteurs est le fruit d'un processus de concertation avec les organisations professionnelles et les sociétés d'auteurs qui a mobilisé la direction générale de la création artistique, la délégation à l'emploi et à la formation professionnelle et la direction de la sécurité sociale, l'Agessa et la Maison des artistes, en s'appuyant sur un rapport de l'inspection générale des affaires culturelles de décembre 2009.

6 000 à 7 000 formations pourront être financées chaque année. Aux premières formations « transversales » financées depuis le 1^{er} mai 2013 s'ajoutent les formations « métiers », dont l'offre est déterminée par des commissions spécifiques à chaque branche professionnelle en fonction des demandes des artistes auteurs. Ces formations « métiers » sont accessibles à compter du dernier trimestre de 2013. Le financement, à hauteur de 8,5 millions d'euros, repose sur une cotisation des artistes auteurs et de leurs diffuseurs et sur un apport des sociétés d'auteurs au titre des fonds issus de la contribution au titre de la « copie-privée ».

Les représentants des artistes auteurs auditionnés par votre rapporteure pour avis ont évoqué le **risque inhérent à la mise en place de ce fonds qu'est l'insuffisance d'offres de formation de qualité**. Il existe aujourd'hui peu de formations adaptées aux besoins très spécifiques des artistes auteurs. La définition de l'offre constitue donc une priorité qui doit passer, dès à présent, par un renforcement de la formation continue afin de permettre une transmission des compétences suffisamment importante pour « absorber » le besoin de 7 000 formations annuelles. Ceci est d'autant plus crucial que le domaine de la formation continue est mal contrôlé et que prolifèrent des offres douteuses, comme l'a encore récemment souligné le

rapport de la commission d'enquête sénatoriale sur les dérives sectaires dans le domaine de la santé¹.

3. Couverture sociale : vers une structure unique pour le bénéfice de tous

Comme l'avait indiqué votre commission dans le cadre de l'avis sur le projet de loi de finances pour 2013, des contacts avaient été établis entre le ministère de la culture et le ministère du travail au cours de l'année 2012 afin d'améliorer la protection sociale des artistes. L'enjeu de la réflexion était le rapprochement de l'Association pour la gestion de la sécurité sociale des auteurs (AGESSA) et de la Maison des artistes (MDA). Ces deux organismes, investis de la mission de gérer le régime de protection sociale institué par la loi n° 75-1248 du 31 décembre 1975², sont respectivement compétents pour :

- les activités de création littéraire, dramatique, musicale, audiovisuelle et photographique ;
- l'affiliation des auteurs d'œuvres graphiques et plastiques.

Ces deux organismes sont des associations régies par la loi du 1^{er} juillet 1901 relative au contrat d'association, exerçant une mission de gestion pour le compte de la sécurité sociale. Elles recouvrent les cotisations et contributions dues sur les rémunérations artistiques, instruisent les dossiers de demande d'affiliation des artistes auteurs et les transmettent aux organismes de sécurité sociale. Leur contrôle est assuré par les ministères de la culture, de la sécurité sociale et du budget, mais aussi par l'ACOSS.

Dans la présentation stratégique du projet annuel de performances du programme 131 « Création », le directeur général de la création artistique indique que *« la réforme du régime de sécurité sociale des artistes auteurs devrait aboutir en 2014. Elle vise à prendre en compte les évolutions des professions dans le champ des arts plastiques et leurs conditions d'exercice en vue d'améliorer leur régime de protection sociale spécifique. L'amélioration du service rendu aux usagers passe notamment par l'unification du régime de sécurité sociale des artistes auteurs (...). À l'issue de la première phase de concertation, les ministères de tutelle proposeront les aménagements législatifs et réglementaires nécessaires résultant des consultations menées. »*

Une mission a été confiée conjointement à l'inspection générale des affaires sociales (IGAS) et à l'inspection générale des affaires culturelles (IGAC). Remis en juin 2013 à la ministre de la culture et rendu public le 24 octobre dernier, le rapport de MM. Michel Raymond et Jean-Marc Lauret présente vingt-huit recommandations dont la n° 21 propose de *« créer par voie législative la caisse nationale de sécurité sociale des artistes auteurs, en*

¹ Rapport n° 480 (2012-2013) de M. Jacques Mézard, fait au nom de la commission d'enquête sur l'influence des mouvements à caractère sectaire dans le domaine de la santé, déposé le 3 avril 2013.

² Les dispositions sont codifiées à l'article L. 382-1 du code de la sécurité sociale.

remplacement des deux associations agréées, afin de renforcer l'intégration au régime général ». Cette proposition pousse plus loin la logique de rapprochement envisagé jusqu'alors. Le statut légal permettrait de sortir le régime des artistes auteurs « de la marginalité actuelle des deux organismes associatifs agréés ». L'intérêt de l'organisme unique se situe, pour les auteurs, à plusieurs niveaux. Il permettrait :

- de véritablement moderniser le régime ;
- de mutualiser les moyens pour mettre fin à la dualité aujourd'hui critiquée par beaucoup d'artistes. Même s'il existe déjà des organes communs (agent comptable, directeur, commission d'action sociale et, très prochainement, système informatique), l'unicité de gestion permettrait de répondre de façon unifiée aux besoins des artistes auteurs ;
- d'éviter les confusions et potentiellement les conflits entre les deux dimensions de la MDA, associative d'une part, de sécurité sociale, d'autre part ;
- de mieux intégrer le régime général ;
- d'offrir des perspectives professionnelles aux personnels des deux organismes actuels, notamment en termes de formation et de mobilité professionnelle.

Tous les représentants du secteur auditionnés par votre rapporteure pour avis appellent de leurs vœux cette fusion de l'AGESSA et de la MDA, comme le souligne d'ailleurs le rapport d'information de M. Jean-Patrick Gille sur les métiers artistiques¹. Elle serait l'occasion de porter trois réformes considérées comme incontournables par les artistes auteurs :

1) pour **mettre fin aux injustices liées à la distinction entre assujettissement et affiliation dans le régime de sécurité sociale des artistes auteurs**. En effet, comme le détaille le rapport précité de l'Assemblée nationale, l'assujettissement des droits d'auteur aux cotisations et contributions n'entraîne pas automatiquement l'affiliation de la personne concernée. Celle-ci repose sur une démarche volontaire des artistes auteurs. Au 31 décembre 2011, l'AGESSA ne comptait que 13 443 affiliés contre 202 947 assujettis, soit 6 % d'entre eux. Or, comme le constatent MM. Raymond et Lauret, **l'affiliation est assimilée à une reconnaissance que les assurés sont des professionnels de la création et revêt une dimension fortement identitaire. En outre, les affiliés bénéficient des prestations sociales maladie, maternité, paternité, pension d'invalidité, pension de vieillesse, y compris pension de réversion, assurance décès**. La mesure n° 16 présentée dans le rapport de M. Jean-Patrick Gille vise d'ailleurs à rendre les règles d'affiliation au régime de sécurité sociale des

¹ Rapport d'information n° 941 présentant les conclusions des travaux de la mission sur les conditions d'emploi dans les métiers artistiques de l'Assemblée nationale, publié le 17 avril 2013.

artistes auteurs plus compréhensibles, plus transparentes, voire automatiques.

2) pour régler le problème des cotisations vieillesse des artistes auteurs non affiliés. Comme le souligne le Comité des auteurs-artistes plasticiens (CAAP), « *faute de gestion individualisée, l'AGESSA n'appelle pas les cotisations vieillesse aux 94 % d'artistes auteurs qui sont précomptés par des tiers. Les artistes auteurs concernés découvrent donc à leur retraite qu'ils n'ont pas cotisé et par conséquent qu'ils n'ont validé aucun trimestre pour leur retraite...* ». Le rapport conjoint précité de l'IGAC et de l'IGAS a pointé les **conséquences graves pour les artistes auteurs du non-appel de cotisations retraite par l'AGESSA :**

« L'ouverture des droits à la vieillesse n'est cependant possible que si les assujettis sont identifiés et si l'ensemble des revenus tirés des activités qui ne relèvent pas du régime des artistes auteurs est connu. Les cotisations vieillesse sont en effet assises sur les revenus dans la limite du plafond de la sécurité sociale et il n'est pas possible de valider plus de quatre trimestres par an. La cotisation vieillesse du régime de base est prélevée sur les revenus des artistes relevant de la Maison des artistes. Elle ne l'est sur les revenus des artistes auteurs relevant de l'AGESSA que sur leur demande.

En conséquence, l'AGESSA ne perçoit les cotisations vieillesse que sur les affiliés, les autres auteurs n'étant pas identifiés. Faire cotiser les assujettis au titre de la cotisation vieillesse plafonnée impliquerait d'une part de les identifier systématiquement, d'autre part de connaître leurs autres revenus soumis à cotisation, afin de les faire cotiser dans la limite du plafond de la sécurité sociale. L'AGESSA n'est pas organisée actuellement pour cela, tandis que les diffuseurs ne fournissent en général pas les données nécessaires (N° d'immatriculation...).

Cette situation est génératrice de malentendus, de difficultés graves même, pour ceux des artistes auteurs qui n'ont pas effectué la démarche de demande d'affiliation indispensable à l'ouverture de leurs droits à la sécurité sociale et à l'appel de leurs cotisations à l'assurance vieillesse et ne peuvent donc accéder à la retraite de base de la sécurité sociale à taux plein.

Certains auteurs croient, de bonne foi en général, qu'ils ont cotisé du fait du précompte sur leurs droits d'auteur, alors qu'il n'en est rien. C'est lors de la demande de liquidation de la pension de retraite qu'ils découvrent pour certains qu'il leur manque des années de cotisation, et ont donc une pension quelquefois très réduite.

Cette question est connue depuis plusieurs années, sans être traitée, ce qui n'est pas normal. Outre la résolution de ce problème pour l'avenir, la question de rachat des cotisations est posée par certaines organisations. »

3) enfin, pour améliorer la transparence dans la gestion des données. Interrogés par votre rapporteure pour avis, les représentants de l'AgeSSa et de la MDA ont reconnu ne pas pouvoir fournir certaines informations, en raison d'un outil informatique aujourd'hui insuffisant et qui ne permet pas de mener une approche analytique pertinente. Les diffuseurs

souhaitent notamment connaître leur part dans les cotisations afin de mieux appréhender leur poids dans l'activité économique du secteur et l'impact de leurs actions pour les artistes auteurs.

B. DES CHANTIERS À POURSUIVRE

1. Propriété intellectuelle : la grande oubliée des pouvoirs publics

Toutes les structures représentant les artistes ou leurs ayants droit ont alerté votre rapporteure pour avis sur le non-respect des règles relatives à la propriété intellectuelle.

La question a été soulevée depuis plusieurs années pour les photographes notamment à travers la proposition de loi n° 441 de Mme Marie-Christine Blandin¹ déposée au Sénat. Elle n'a, en revanche, pas été appréhendée pour l'ensemble des artistes auteurs par les pouvoirs publics, qui d'ailleurs ne sont pas exemplaires en la matière.

Les travaux relatifs à la photographie de presse sont en cours puisque **M. Francis Brun-Buisson**, conseiller-maître à la Cour des comptes a été chargé par la ministre de la culture et de la communication, le 21 juin 2013, d'une mission de médiation entre les photographes, les agences de presse et les éditeurs de presse.

Cette concertation, qui doit aboutir à la signature d'un ou de plusieurs codes de bonnes pratiques en matière d'utilisation de photographies de presse, associera l'Union des photographes professionnels-auteurs (UPP), l'association Photographes auteurs journalistes (PAJ) et les membres de la Fédération française des agences de presse (FFAP).

La lettre de mission confiée à M. Francis Brun-Buisson rappelle que *« la photographie de presse est un élément majeur de l'information qui traverse, depuis plusieurs années, une crise dont les conséquences pèsent lourdement sur le photojournalisme »*.

Malheureusement la situation des artistes plasticiens ne semble pas être suivie de la même façon par les pouvoirs publics. Ils se mobilisent donc aujourd'hui pour appeler au respect de leurs droits patrimoniaux.

Les droits patrimoniaux imposent aux utilisateurs des œuvres d'obtenir l'autorisation de l'auteur avant toute exploitation et de lui verser la rémunération correspondante.

Lorsque l'œuvre, en tant qu'objet matériel, est vendue, les droits d'auteur ne sont nullement cédés au propriétaire qui ne pourra ni la reproduire ni la représenter sans l'accord de l'artiste.

¹ Proposition de loi relative aux œuvres visuelles orphelines. Doc. Sénat n° 441 (2009-2010).

Le droit moral, quant à lui, permet à l'auteur de faire respecter son œuvre afin, notamment, qu'elle ne soit pas altérée lors de l'utilisation et que son nom soit mentionné. Il est incessible et ne peut donc être confié à une société d'auteurs.

En France et dans les pays de l'Union européenne, les droits patrimoniaux sont reconnus durant la vie de l'auteur et soixante-dix ans après son décès. Les œuvres tombent ensuite dans le domaine public et peuvent être utilisées librement sous réserve du respect du droit moral qui, lui, est perpétuel.

Les droits patrimoniaux peuvent être, soit gérés directement, soit confiés à une société d'auteurs, afin que celle-ci perçoive auprès des utilisateurs la rémunération qui revient aux artistes du fait de l'exploitation de leurs œuvres dont ils détiennent le monopole. Il s'agit du droit de reproduction, du droit de représentation et du droit de suite, que M. Jean-Patrick Gille a défini comme suit dans son rapport publié en avril 2013 sur les métiers artistiques.

Le contenu des droits patrimoniaux

L'article L. 122-1 du code de la propriété intellectuelle dispose que « le droit d'exploitation appartenant à l'auteur comprend le droit de représentation et le droit de reproduction ».

Le droit de reproduction attribue à l'auteur la faculté d'autoriser la diffusion de son œuvre fixée sur tout support matériel. Il se distingue du droit de représentation en ce que la diffusion au public est réalisée de manière indirecte.

Le droit de représentation, contrairement au droit de reproduction, ne suppose pas la fixation de l'œuvre sur un support matériel. Comme l'avait précisé la Cour de cassation dès 1930, il faut que l'œuvre « s'adresse directement au public appelé à en jouir dans le même temps où elle se produit ». Cette définition inclut la communication par le biais de supports tels que la télévision ou la diffusion par satellite.

En outre, le droit de présentation publique, après de nombreuses années de controverses juridiques, a fait l'objet d'une consécration par la Cour de cassation, par une décision du 6 novembre 2002 : la Cour a reconnu « que l'exposition au public d'une œuvre photographique en constitue une communication au sens de l'article L. 122-2 et requiert en conséquence, l'accord préalable de son auteur ».

Enfin, le droit de suite ne concerne que les auteurs d'œuvres d'art graphiques et plastiques : il a été consacré afin de ne pas priver les auteurs ou leurs héritiers de la plus-value acquise lors des reventes des œuvres, mais aussi de corriger le déséquilibre existant avec les autres créateurs, les artistes plasticiens ne percevant que de faibles revenus du droit de reproduction et de représentation de leurs œuvres. L'auteur d'une œuvre d'art graphique ou plastique est associé au prix de revente de l'œuvre, sauf si l'œuvre est revendue par celui qui l'a acquise moins de trois ans auparavant auprès de l'artiste, pour une somme inférieure à 10 000 euros.

Le pourcentage varie en fonction du prix de l'œuvre : 4 % pour celles de moins de 50 000 euros et jusqu'à 0,25 % pour celles dont le prix excède 500 000 euros. En toute hypothèse, un plafond est fixé à 12 500 euros. Contrairement aux autres droits patrimoniaux, le droit de suite est inaliénable.

Contrairement aux prérogatives ressortissant au droit moral, la propriété intellectuelle, dans son aspect patrimonial, n'est pas perpétuelle. La durée de protection d'une œuvre s'étend tout au long de la vie de l'auteur et dans les soixante-dix ans qui suivent sa mort. À l'expiration de la durée légale de protection, l'œuvre appartient au domaine public et son exploitation est libre et gratuite, sous réserve du respect du droit moral, droit perpétuel.

Source : Rapport d'information n° 941 de M. Jean-Patrick Gille, 17 avril 2013

Votre rapporteure pour avis souhaite alerter les pouvoirs publics sur la situation dénoncée par les artistes auteurs. En effet, les témoignages mettent en évidence une tendance très forte des collectivités territoriales et structures publiques à ne pas respecter leurs droits patrimoniaux. Est notamment systématiquement négligé le droit de présentation publique que les diffuseurs refusent de rémunérer en faisant valoir l'intérêt que présentent l'accès au public et la visibilité offerte à un artiste, décisive pour sa carrière.

Comme l'ont indiqué le CAAP et la Fédération des réseaux et associations d'artistes plasticiens (FRAAP), **des travaux sont en cours avec le comité professionnel des galeries d'art afin de définir un modèle de contractualisation entre galeristes et artistes.** Ce dialogue est d'autant plus important que les artistes critiquent l'habitude de ces diffuseurs privés de ne pas fournir de fiches de dépôt cosignées mentionnant la liste et la valeur des œuvres que l'artiste leur confie. **Il est pour le moins paradoxal de constater que les structures publiques sont non seulement très en retard dans ce processus de formalisation des relations contractuelles, mais aussi qu'elles ne respectent pas le droit en vigueur.**

Seules quelques exceptions peuvent être citées par les artistes auteurs auditionnés par votre rapporteure pour avis. Ainsi, la région Champagne-Ardenne conditionne les subventions au respect du droit de présentation publique, créant ainsi un cercle vertueux respectueux à la fois de la propriété intellectuelle et de la juste rémunération des artistes.

Votre rapporteure pour avis souhaite vivement que le ministère de la culture et de la communication rappelle le cadre que doivent respecter les FRAC, Centres d'art, musées et autres structures subventionnées. Un tel effort de « mise aux normes » serait de surcroît cohérent avec la position du ministère exposée dans ses réponses au questionnaire budgétaire : *« le ministère de la culture et de la communication, en lien avec les organismes et organisations professionnelles, les sociétés d'auteurs et les structures de diffusion, est attaché à promouvoir des pratiques (contrats) respectueuses des droits des auteurs. À cet égard, le ministère soutient l'action des organisations professionnelles, notamment le Congrès interprofessionnel de l'art contemporain (CIPAC) et la Fédération des réseaux et associations d'artistes plasticiens (FRAAP), pour l'élaboration de clauses de contrats respectant les droits moral et patrimonial des auteurs, destinées à être généralisées dans les relations entre les acteurs du secteur.*

Du fait des nouveaux modes de diffusion et du développement du numérique, la possibilité de reproduire et de diffuser massivement les contenus culturels remet en cause la rémunération des auteurs. À cet égard, les propositions du rapport Lescure concernant les arts visuels se situent dans la recherche d'un équilibre entre l'accès aux œuvres et la juste rémunération de leurs auteurs. Sans être explicitement citées dans les propositions du rapport, à l'exception des œuvres photographiques (encadrement de l'utilisation des banques d'images et du recours à la mention DR « droits réservés »), les œuvres des arts visuels sont concernées par une grande partie des mesures envisagées. »

Votre rapporteure pour avis considère indispensable d'aborder la question du respect des droits patrimoniaux et de façon plus globale, celle de **la juste rémunération et de la place de l'artiste en général**, au sein du projet de loi d'orientation de la création artistique, dont la ministre de la culture a annoncé la présentation en Conseil des ministres en février 2014.

Ceci est d'autant plus crucial que le secteur ne bénéficie que de crédits très modérés, comme cela a été rappelé en première partie du présent rapport, et qu'il regroupe des artistes auteurs dont les revenus sont en moyenne très modestes - comme le montre le tableau ci-dessous - et totalement déconnectés des valeurs invariablement rappelées lorsqu'est évoquée la question du marché de l'art.

**Montants moyen et médian annuels des revenus d'activité des artistes
affiliés à La Maison des artistes et à l'AGESSA, depuis 2002**

A- Artistes visuels affiliés à La Maison des artistes (plasticiens et assimilés) et à l'AGESSA (photographes)

A-1- Graphistes, plasticiens (et assimilés) affiliés à La Maison des artistes

Activité	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Revenus d'auteur moyens (euros constants 2010)							
<i>Graphistes</i>	29 441	28 126	27 695	26 930	27 457	28 826	28 713
Dessinateur	21 729	21 392	22 315	20 268	19 797	19 942	20 700
Graveur	15 803	17 565	20 027	18 692	17 741	18 423	19 713
Illustrateur	29 602	27 389	27 271	28 182	28 983	28 113	28 481
Peintre	20 018	19 297	20 186	19 793	20 896	21 587	21 237
Plasticien	16 013	16 989	17 636	16 904	18 471	21 711	20 929
Sculpteur	16 399	15 657	15 782	17 107	17 567	19 113	18 880
<i>Ensemble plasticiens et assimilés</i>	20 536	19 804	20 462	20 396	21 322	22 079	21 907
Ensemble artistes visuels affiliés à la MDA	23 077	22 340	22 863	22 758	23 670	24 714	24 731

Revenus d'auteur médians (euros constants 2010)							
<i>Graphistes</i>	19 068	17 967	17 982	17 405	18 299	19 461	19 403
Dessinateur	12 559	13 414	13 623	13 048	13 569	13 305	14 082
Graveur	9 042	8 811	9 951	10 108	10 482	11 565	11 239
Illustrateur	16 715	15 448	16 200	15 969	15 848	16 051	16 938
Peintre	10 400	10 162	10 300	10 088	10 540	10 594	10 289
Plasticien	9 617	9 373	9 591	9 730	10 421	11 071	11 165
Sculpteur	9 682	9 339	9 378	9 812	10 040	10 446	10 124
<i>Ensemble plasticiens et assimilés</i>	10 791	10 519	10 668	10 647	11 181	11 471	11 332
Ensemble artistes visuels affiliés à la MDA	12 432	12 146	12 718	12 767	13 646	14 198	14 334

Champ : ensemble des artistes auteurs visuels affiliés à La Maison des artistes (i.e. bénéficiant du régime de protection sociale des artistes auteurs), France entière.

Source : La Maison des artistes/DEPS 2012

A-2- Photographes affiliés à l'AGESSA

<i>(euros constants 2010)</i>			
Revenus	2005	2006	2007
Revenus d'auteur moyens	27 864	30 510	31 198
Revenus d'auteur médians	11 753	13 712	13 940

Champ : ensemble des photographes affiliés à l'AGESSA (i.e. bénéficiant du régime de protection sociale des artistes auteurs), France entière.

Source : AGESSA/DEPS 2012

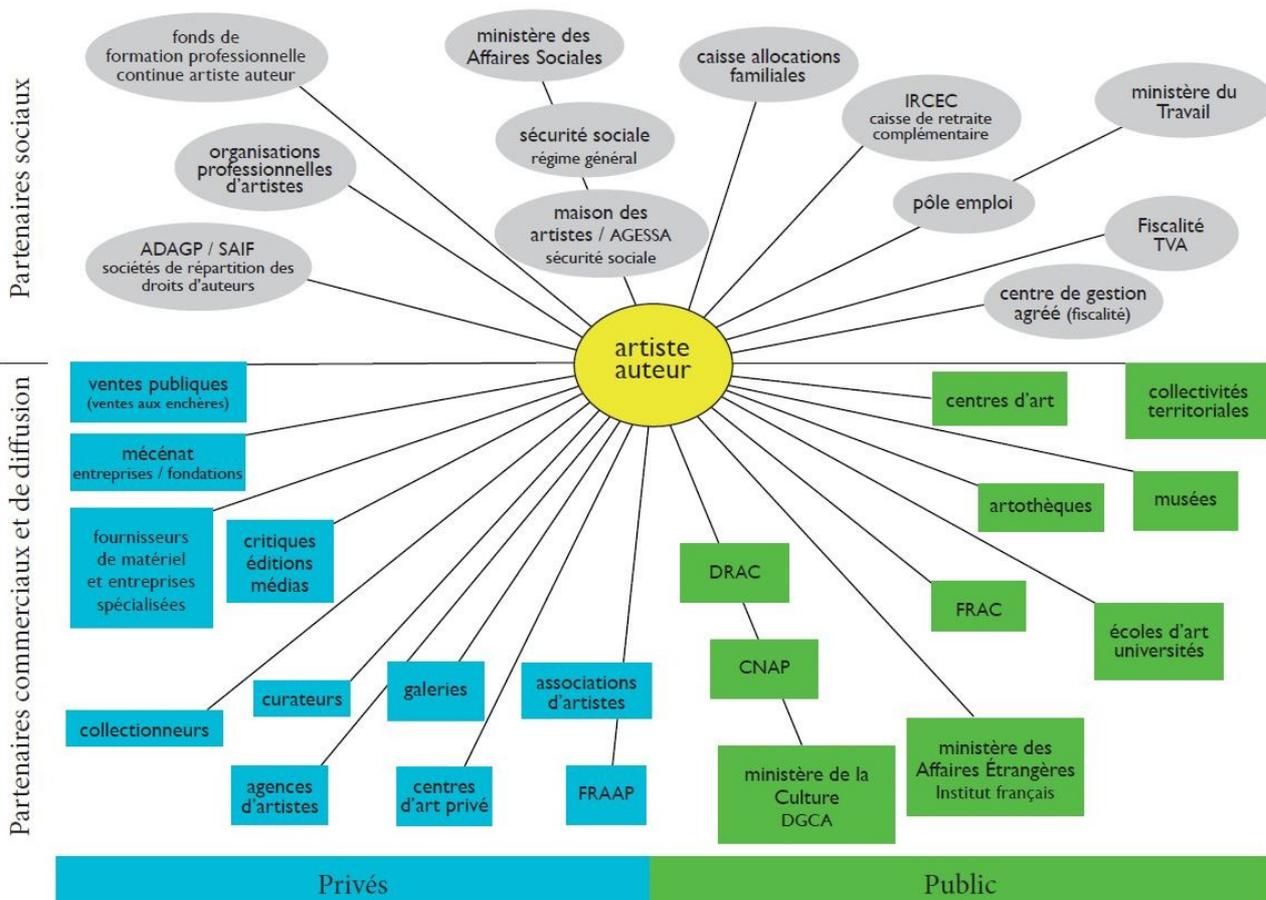
B- Auteurs littéraires (écrivains, auteurs d'œuvres dramatiques) affiliés à l'AGESSA

<i>(euros constants 2010)</i>			
Revenus	2005	2006	2007
Revenus d'auteur moyens	36 443	37 392	34 301
Revenus d'auteur médians	15 165	16 253	15 135

Champ : ensemble des écrivains et auteurs d'œuvres dramatiques affiliés à l'AGESSA (i.e. bénéficiant du régime de protection sociale des artistes auteurs), France entière.

Source : AGESSA/DEPS 2012

Les actions portées par le ministère de la culture et de la communication doivent permettre aux artistes de retrouver leur place au sein du secteur. Le schéma de la FRAAP, présenté ci-après, est intéressant car il rappelle le rôle central de l'artiste au sein du secteur des arts plastiques.



2. TVA : l'incompréhension du secteur

Votre rapporteure pour avis souhaite enfin évoquer la question de la TVA sur les droits d'auteur, devenue un sujet d'incompréhension pour le secteur compte tenu des dernières évolutions législatives.

L'article 68 de la loi n° 2012-1510 du 29 décembre 2012, troisième loi de finances rectificative pour 2012, a modifié les principaux taux de TVA, avec une entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2014, de la façon suivante :

- en diminuant le taux réduit de TVA (dont le champ d'application est défini à l'article 278-0 *bis* du code général des impôts - CGI) de 5,5 % à 5 % ;
- en augmentant le taux intermédiaire (dont le champ d'application est défini à l'article 278 *septies* du CGI) de 7 % à 10 % ;
- en augmentant le taux normal de 19,6 % à 20 %.

Plusieurs dispositions du présent projet de loi de finances font évoluer l'impact du taux de TVA :

- **l'article 7** réintroduit dans l'article 278-0 *bis* du CGI, relatif au taux réduit de TVA, « *les droits d'entrée dans les salles de spectacles cinématographiques, quels que soient le procédé de fixation ou de transmission et la nature du support des œuvres ou documents audiovisuels qui sont présentés* ». Les recettes sur la billetterie des cinémas seront donc taxées au même taux de TVA que celles des concerts (où les boissons sont servies facultativement) ou que le livre ;

- **l'article 7 bis** (nouveau), adopté par voie d'amendement lors de l'examen à l'Assemblée nationale, étend le champ d'application du taux réduit aux « *importations d'œuvres d'art, d'objets de collection ou d'antiquité, ainsi que les acquisitions intracommunautaires, effectuées par un assujetti ou une personne morale non assujettie, d'œuvres d'art, d'objets de collection ou d'antiquité qu'ils ont importés sur le territoire d'un autre État membre de l'Union européenne* » ;

- enfin **l'article 6 bis** (nouveau), également adopté par les députés, revient sur l'une des dispositions de la loi précitée n° 2012-1510 en maintenant le taux réduit de TVA à 5,5 %.

De nombreux biens et services culturels relevant du champ de la création artistique ou du patrimoine seront donc désormais taxés à un taux de TVA réduit. En revanche, aucune modification n'est envisagée pour que les droits d'auteur bénéficient de ce même taux.

L'ensemble des représentants des artistes auteurs auditionnés par votre rapporteure pour avis ont vivement réagi, soulignant les répercussions de la hausse de la TVA à 10 % sur leurs revenus. Comme l'indique le CAAP, « *cette disposition témoigne d'une méconnaissance totale de nos conditions d'exercice. Toute majoration du taux de TVA est entièrement*

supportée par les artistes eux-mêmes : le montant qu'un collectionneur est prêt à consentir pour l'achat d'une œuvre est totalement indépendant du taux de TVA applicable à l'artiste. Il en est de même du montant des achats publics d'œuvres. Ainsi un taux de TVA aggravé induit mécaniquement une baisse de revenu pour l'artiste. Pour nous, le taux de TVA est un pourcentage « en dedans », non répercutable sur le « consommateur ». Et la grande majorité d'entre nous a des revenus inférieurs au seuil de pauvreté... ».

En réponse à un courrier du directeur général de la Société des auteurs compositeurs dramatiques (SACD) relatif aux conséquences de cette hausse de TVA pour les acteurs culturels, le Premier ministre a indiqué ne pas avoir retenu l'option d'une baisse du taux, compte tenu des efforts menés par ailleurs par le Gouvernement en faveur de la création française, en particulier en ayant réussi à défendre le principe de l'exception culturelle dans le cadre du futur traité de commerce transatlantique.

Votre rapporteure pour avis souhaite rappeler la situation extrêmement précaire d'une majorité d'artistes, dont les revenus sont l'éternelle variable d'ajustement des mesures fiscales ou budgétaires applicables au secteur de la création.

Elle propose donc un amendement visant à appliquer le taux réduit de TVA aux cessions de droits patrimoniaux.

Votre commission a adopté cet amendement à l'unanimité.

Lors de l'examen des dispositions de la première partie de la loi de finances, au cours de sa séance du samedi 23 novembre 2013, le Sénat n'a pas adopté cette disposition. À l'instar de la ministre de la culture et de la communication, lors de son audition par votre commission de la culture, le ministre du budget a mis en avant le coût qu'elle aurait représenté pour les finances publiques, qu'il a estimé à 70 millions d'euros.

*

* *

Compte tenu de ces observations, votre rapporteure pour avis propose à la commission de donner un avis favorable aux crédits de l'action n° 2 du programme « Création », inscrits dans la mission « Culture ».

Après avoir entendu l'ensemble des rapporteurs, la commission donne un avis favorable aux crédits inscrits dans la mission « Culture » du projet de loi de finances pour 2014.

TROISIÈME PARTIE

LE SOUTIEN PUBLIC EN FAVEUR DU CINÉMA

Soutiens 2013 - 2014 (financés exclusivement par le fonds de soutien)

	Budget primitif 2013	Prévisions 2014	Evolution BP 2013 / prévisions 2014	
Action 1 - Production et création cinématographiques	137 860 000 €	137 860 000 €	0 €	0,00%
Soutien automatique à la production	86 190 000 €	86 190 000 €	0 €	0,00%
Soutiens sélectifs à la production et à la création	51 670 000 €	51 670 000 €	0 €	0,00%
Action 2 - Production et création audiovisuelles	274 060 000 €	274 060 000 €	0 €	0,00%
Soutien automatique à la production	217 500 000 €	217 500 000 €	0 €	0,00%
Soutiens sélectifs à la production et à la création	56 560 000 €	56 560 000 €	0 €	0,00%
Action 3 - Industries techniques et innovation	15 000 000 €	15 000 000 €	0 €	0,00%
Soutiens sélectifs	15 000 000 €	15 000 000 €	0 €	0,00%
Action 4 - Distribution, diffusion et promotion du cinéma et de l'audiovisuel	198 512 000 €	198 512 000 €	0 €	0,00%
Distribution cinématographique	40 836 000 €	40 836 000 €	0 €	0,00%
Soutien automatique à la distribution	30 736 000 €	30 736 000 €	0 €	0,00%
Soutiens sélectifs à la distribution	10 100 000 €	10 100 000 €	0 €	0,00%
Exploitation cinématographique	88 062 000 €	88 062 000 €	0 €	0,00%
Soutien automatique à l'exploitation	65 610 000 €	65 610 000 €	0 €	0,00%
Soutiens sélectifs à l'exploitation	22 452 000 €	22 452 000 €	0 €	0,00%
Soutien sélectif à la diffusion du cinéma	28 416 000 €	28 416 000 €	0 €	0,00%
Edition vidéo et VàD	13 809 000 €	13 809 000 €	0 €	0,00%
Soutien automatique à la vidéo et à la VàD	6 459 000 €	6 459 000 €	0 €	0,00%
Soutiens sélectifs à la vidéo et à la VàD	7 350 000 €	7 350 000 €	0 €	0,00%
Soutiens à la promotion du cinéma et des programmes audiovisuels en France et à l'étranger	27 389 000 €	27 389 000 €	0 €	0,00%
Action 4 bis - Plan numérique	6 400 000 €	6 400 000 €	0 €	0,00%
Action 5 - Autres soutiens aux industries cinématographiques et audiovisuelles	35 968 000 €	35 968 000 €	0 €	0,00%
TOTAL des soutiens financés par le Fonds de soutien	667 800 000 €	667 800 000 €	0 €	0,00%

Source : Centre national du cinéma et de l'image animée

I. LE FINANCEMENT DU CINÉMA : UN MODÈLE À PÉRENNISER

Le dernier rapport de la Cour des comptes sur le Centre national de la cinématographie et de l'image animée (CNC) évoquait assez longuement la problématique des recettes de l'établissement en estimant que le temps était venu du passage « *d'un pilotage autonome par la recette à celui d'un pilotage par la dépense, concerté entre l'État et l'opérateur* »¹.

La Cour estimait que trois solutions pouvaient être envisagées :

- la fixation d'un plafond de dépenses pluriannuel commandant la détermination du barème des taxes affectées au CNC ;
- le recours à des écrêtements ciblés ;
- ou la budgétisation d'une partie de l'actuelle taxe sur les distributeurs de services de télévision (TST-D), qui constitue la source principale du financement actuel du Centre.

Avec un prélèvement de 90 millions d'euros sur le fonds de roulement du CNC, prévu par l'article 33 du présent projet de loi de finances, il apparaît que le Gouvernement se dirige vers la deuxième solution.

Votre rapporteur pour avis considère quant à lui que ce raisonnement met en partie en cause le principe même du fonctionnement de la politique de soutien au cinéma français : **à savoir un financement de sa production et de son rayonnement par l'aval de filière**, c'est-à-dire les diffuseurs de ces œuvres (salles de cinéma, éditeurs de vidéo, télévisions, fournisseurs d'accès à Internet).

Le **principe même de la taxe affectée doit donc être maintenu** avec, évidemment, un débat au Parlement sur le juste calcul de l'assiette et des taux des taxes affectées au Centre.

A. LES RECETTES A PRIORI SÉCURISÉES DU CNC

Comme votre rapporteur pour avis le soulignait précédemment, les taxes affectées au CNC reposent sur le principe selon lequel la création des œuvres est financée par leur diffusion.

1. Une taxe sur les entrées en salle de cinéma stable

Aux termes de l'article L. 115-1 du code du cinéma et de l'image animée, est affecté au Centre national du cinéma et de l'image animée le produit d'une **taxe assise sur le prix des entrées** aux séances organisées par les exploitants d'établissements de spectacles cinématographiques situés en

¹ La gestion et le financement du Centre national du cinéma et de l'image animée (CNC), août 2012.

France métropolitaine. Cette taxe, recouvrée et contrôlée par le CNC est le résultat du produit d'un taux de 10,72 % (article 115-2 du même code) par une assiette par essence seulement prévisionnelle.

L'hypothèse de fréquentation pour 2014 est de **195 millions d'entrées** (soit la même que pour le budget prévisionnel 2013), estimée sur la base d'une moyenne de la fréquentation des six dernières années. Selon les informations du document stratégique de performance du CNC, « *après plusieurs années de fréquentation exceptionnelle portée notamment par le développement de la 3D et le succès de quelques films très porteurs, la tendance s'inverse depuis 2012* », avec une baisse de la fréquentation de 6,3 % entre 2011 et 2012 et nouvelle baisse sur les 8 premiers mois de l'année 2013 à hauteur de 5,8 % par rapport à la même période en 2012.

L'hypothèse sur le prix moyen du billet est celle d'une stabilisation par rapport à 2012, soit 6,42 euros.

Sur cette base (10,72 % x 195 000 000 x 6,42), le produit de la taxe, dite « *taxe sur les entrées en salle de cinéma* » (TSA) **est estimé à 134,2 millions d'euros**, soit une très légère augmentation par rapport au budget prévisionnel pour 2013 (133,2 millions d'euros avec une re-prévision à 132,9 millions d'euros).

2. La taxe sur les éditeurs et les distributeurs de services de télévision, pilier du financement du CNC

La TST éditeurs

Aux termes de l'article 115-6 du code du cinéma et de l'image animée, est affecté au CNC le produit d'une **taxe due par les éditeurs et les distributeurs de services de télévision**, au sens de de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication.

La **taxe sur les services de télévision (TST) applicable aux éditeurs** est assise sur les recettes de publicité et de parrainage, celles liées aux appels surtaxés et SMS, sur la contribution à l'audiovisuel public et sur les dotations budgétaires.

Le taux de la taxe est de 5,5 % de l'assiette imposable au-delà d'une franchise de 11 millions d'euros. Selon l'évaluation fournie par le CNC, le produit de cette taxe **serait de 266,97 millions d'euros en 2014**, contre 290,2 millions d'euros en budget 2013 (avec une actualisation à hauteur de 308,8 millions d'euros). L'hypothèse 2014 est fondée, selon le CNC, sur « *une hypothèse de recul global de l'assiette imposable des éditeurs historiques entre 2012 et 2013 (-5,2 %) liée à la dégradation attendue du marché publicitaire en 2013 et un recul des recettes des chaînes de la TNT gratuite (-5 %)* ».

Rappelons qu'en 2012, ce sont 295,5 millions d'euros qui ont été encaissés au titre des éditeurs, en baisse de 4 % par rapport à 2011, « *dans un*

contexte marqué par l'érosion du marché publicitaire, non compensée par l'évolution du chiffre d'affaires des chaînes de la TNT ».

Selon le rapport de M. Pierre Lescure sur la création à l'heure du numérique¹, le rendement de la **TST-éditeurs est menacé par le morcellement du paysage audiovisuel**, d'une part, qui crée une pression à la baisse sur les recettes publicitaires de l'ensemble des chaînes et la remise en cause du modèle économique de Canal + par l'arrivée de nouveaux acteurs, d'autre part.

Mais surtout, il note que « *le développement annoncé de la télévision connectée place les chaînes de télévision dans une situation d'asymétrie de régulation : elles vont de plus en plus se trouver en concurrence avec des acteurs distribuant leurs programmes via Internet et échappant à toute obligation de contribution à la production et à tout quota de diffusion* ». Annonçant le déclin du modèle économique actuel de la télévision, le rapport souligne ainsi ses effets potentiels sur le financement du cinéma.

Il propose par conséquent, dans un premier temps, d'adapter la législation et de **prévoir ainsi un assujettissement sans ambiguïté des recettes de publicité issues de la télévision de rattrapage à la TST-éditeurs**.

Le I de l'article 16 du projet de loi de finances rectificative (PLFR) pour 2013 prévoit une telle disposition.

Votre rapporteur pour avis **est pleinement favorable à cette évolution** et souligne au demeurant que les recettes issues de la télévision de rattrapage sont déjà prises en compte pour le calcul des obligations de contribution à la production.

Elle entraînerait un surcroît de recettes de 2,5 millions d'euros, selon l'évaluation annexée au PLFR.

La TST distributeurs

La taxe sur les services de télévision applicable aux distributeurs (TST-D), qui est aujourd'hui en vigueur, **est celle issue de la loi n° 2010-1657 du 29 décembre 2010 de finances pour 2011**, à savoir que :

- son assiette est composée des abonnements et autres sommes acquittés par les usages en rémunération d'un ou plusieurs services de télévision, **ainsi que des abonnements à des offres composites pour un prix forfaitaire incluant des services de télévision**. Dans le cas d'une offre simple de télévision, le produit de ces abonnements et autres sommes fait l'objet d'une déduction de 10 %, portée à 55 % dans le cas d'une offre composite ;

- son taux est progressif de 0,5 % à 4,5 % selon neuf tranches d'imposition au-delà d'une franchise de 10 millions d'euros. Une majoration

¹ « Acte II de l'exception culturelle », *contribution aux politiques culturelles à l'ère numérique, rapport de M. Pierre Lescure, mai 2013.*

de 2,2 % sur la dernière tranche distributeurs est par ailleurs prévue pour les éditeurs qui s'auto-distribuent (*de facto*, cette disposition ne concerne que Canal +).

Comme l'indique le document stratégique du CNC, « *les 11 acomptes de taxe versés en année N sont basés sur le montant de la taxe due au titre de l'année N-1 majoré de 5 %. Le **solde de la taxe due au titre de l'année N est versé au début de l'année N+1, ajusté en fonction du chiffre d'affaires de l'année N déclaré** ».*

Certains opérateurs ont adopté des pratiques commerciales visant à restreindre l'assiette imposable : concrètement, il s'est agi de proposer une offre composite (téléphonie et Internet) **n'incluant pas des services de télévision**, mais permettant d'avoir accès, pour un coût très faible et minimisant clairement la valeur réelle de ces services, à des chaînes de télévision. Selon le CNC, l'assiette imposable déclarée au titre de la TST-D par les opérateurs télécoms a ainsi reculé de 19 % entre 2011 et 2012 (- 33 % entre 2010 et 2012).

Cette stratégie de contournement a conduit le législateur à modifier l'assiette de la taxe dans le cadre de la loi n° 2011-1977 du 28 décembre 2011 de finances pour 2012 (article 20) afin que celle-ci comprenne :

- les abonnements et autres sommes acquittés par les usagers en rémunération d'un ou plusieurs services de télévision. Le produit de ces abonnements et autres sommes fait l'objet d'une déduction de 10 % ;

- et les abonnements et autres sommes acquittés par les usagers en rémunération de services souscrits dans le cadre d'offres destinées au grand public, composites ou de toute autre nature, donnant accès à des services de communication au public en ligne ou à des services de téléphonie, **dès lors que la souscription à ces services permet de recevoir, au titre de cet accès, des services de télévision**. Le produit de ces abonnements et autres sommes fait l'objet d'une **déduction de 66 %**.

Le texte est très clair : si un abonnement Internet permet d'avoir l'accès à des services de télévision, **l'assiette est composée des sommes versées pour l'ensemble des services**, mais avec une déduction forte, afin de garder la logique de la taxe, bien liée à la distribution de la télévision.

Une simplification des taux a également été adoptée avec un passage à quatre taux allant de 0,5 % à 3,5 %.

Dans l'attente de l'autorisation de la réforme de la TST-D par la Commission européenne, l'article 20 de la loi précitée du 28 décembre 2011 de finances pour 2012 **a différé l'entrée en vigueur de la mesure au 1^{er} janvier 2014¹**.

¹ Cette date était initialement le 1^{er} janvier 2013, mais la référence a été modifiée par la loi n° 2012-1510 du 29 décembre 2012 de finances rectificative pour 2012.

La décision du 27 juin 2013 de la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) relative à la taxe sur les services fournis par les opérateurs de communications électroniques (TOCE), instaurée par la loi n° 2009-258 du 5 mars 2009, semblait éclaircir la voie.

La Cour a en effet estimé que la taxe dite « télécoms », assise sur le chiffre d'affaires des opérateurs de télécommunications n'était « *liée ni à la procédure d'autorisation générale permettant d'accéder au marché des services de communications électroniques, ni à l'octroi d'un droit d'utilisation des radiofréquences ou des numéros* » ne constituait donc pas une taxe administrative au sens de la directive « autorisation » visée par la Commission, et était donc conforme au droit communautaire.

Similaire dans son principe, la TST-T a été autorisée le 22 novembre dernier et ses nouvelles modalités vont donc entrer en vigueur le 1er janvier 2014.

Le CNC indique que la prévision d'encaissements de taxe pour 2014 inclut :

- l'estimation du solde de la taxe due au titre de l'assiette 2013 (calculée selon le barème encore en vigueur aujourd'hui) ;

- et la prévision d'acomptes 2014, calculés sur la base de la taxe due au titre de 2013, mais **selon le nouveau barème**, tel qu'issu de la loi de finances pour 2012 précitée.

Or, aux termes de l'article L. 115-10 du code du cinéma et de l'image animée, « *ces acomptes mensuels ou trimestriels sont au moins égaux, respectivement, au douzième ou au quart du montant de la taxe due au titre de l'année civile précédente majoré de 5 %* » : **ils devraient donc être calculés sur la base de la taxe versée au titre de 2013 dans le cadre de l'ancien barème.**

Une telle application de la loi aurait deux effets :

- une perte d'une soixantaine de millions d'euros pour le CNC en 2014 (rappelons que la re-prévision 2013 établit le produit de la TST-D à 214,2 millions d'euros) ;

- le **paiement du solde dû au titre de l'année 2014 au début de l'année 2015**, soit une soixantaine de millions d'euros, cumulés à des acomptes 2015 calculés cette fois-ci sur la base de la taxe due au titre de 2014 selon le nouveau barème, entré en vigueur au 1^{er} janvier.

En conclusion, sans l'adoption d'une mesure transitoire prévoyant que les acomptes versés par les redevables en 2014 seront calculés sur la base d'une assiette actualisée, le CNC disposera de 60 millions en moins en 2014, mais de 60 millions complémentaires en 2015, ce qui ne serait pas un gage de bonne gestion de l'opérateur. C'est la raison pour laquelle le II de l'article 16 du PLFR pour 2013 évoqué plus haut introduit une disposition spécifique disposant des modalités de calcul de la TST due au titre de 2014. Cette disposition serait neutre pour le redevable : au lieu de prendre en compte les

nouvelles modalités d'assiette et de taux de la taxe au moment de sa liquidation, les redevables les appliqueront au moment du calcul et des versements des acomptes.

Votre rapporteur pour avis est **absolument convaincu de la pertinence de l'affectation d'une telle taxe au CNC** dès lors que les services offerts par les acteurs économiques concernés **s'appuient très fortement sur le transit de contenus cinématographiques et audiovisuels.**

Une étude de l'institut de l'audiovisuel et des télécommunications en Europe (IDATE) commandée par le CNC sur l'utilisation des réseaux haut débit en France, réalisée en juin 2012, démontre ainsi que *« l'ensemble de la vidéo professionnelle (légitime et illégitime) capte 89,3 % du trafic des réseaux d'accès haut débit et très haut débit fixes en 2010 »*. La **vidéo professionnelle représenterait encore 83,6 % du trafic total sur les réseaux fixes**, cette part très importante de la vidéo dans le trafic total s'expliquant en grande partie par la consommation de télévision linéaire sur réseau (TVIP), qui représente 90 % du trafic audiovisuel. *« Au regard de l'évolution du niveau de consommation audiovisuelle et de l'évolution des paramètres techniques (qualité des offres, déploiement d'innovations technologiques dans les réseaux et par les fournisseurs de contenus, etc.), l'IDATE a réalisé des prévisions d'évolution de la part de l'audiovisuel dans le trafic Internet à l'horizon 2015. La part de la vidéo dans le trafic total s'établirait à 90,5 % en 2015 en tenant compte de l'ensemble des vidéos (légitimes et illégitimes) et à 86,8 % en retirant les services illégitimes, soit une progression de 2 à 3 points par rapport à 2010 »*.

La vidéo professionnelle représenterait en outre 25,6 % du trafic sur les réseaux mobiles haut débit et s'élèverait à 39,6 % en 2015.

3. La taxe vidéo et vidéo à la demande (VàD)

Aux termes de l'article L. 116-1 du code du cinéma et de l'image animée, est affecté au CNC le produit d'une taxe sur **les ventes et locations de vidéogrammes** destinés à l'usage privé du public et sur les opérations assimilées mentionnées à l'article 1609 *sexdecies* B du code général des impôts. Elle est assise sur le **chiffre d'affaires des secteurs de la distribution de vidéo physique (DVD) et de la vidéo à la demande**, à un taux de 2 % (majoré à 10 % s'agissant des œuvres pornographiques ou d'incitation à la violence).

Son produit provisionnel net est estimé à **28 millions d'euros** en 2014 (28,7 millions d'euros de recettes nettes perçues par la direction générale des finances publiques (DGFIP) amputés des frais de recouvrement de 2,5 %), en recul de 4,9 % par rapport à la prévision 2013 (29,2 millions d'euros).

Selon le CNC ces prévisions sont fondées sur une hypothèse de recul du marché de la vidéo physique de 12 % et sur une croissance de la V&D de 10 % », qui ne compense donc pas la baisse des ventes « physiques ».

Le rendement de cette taxe est *a priori* amené à diminuer.

Comme le note en effet le rapport Lescure précité, le rendement de la taxe vidéo, certes marginal dans le dispositif de financement, « *est en baisse régulière depuis 2004 (il est passé de 38 millions d'euros en 2004 à 32 millions d'euros en 2011) : la location de vidéo physique est devenue un usage marginal et le chiffre d'affaires des ventes de vidéo physiques diminue d'année en année, alors que le rendement de la taxe V&D reste limité, en partie à cause des lacunes juridiques qui empêchent d'appréhender l'ensemble des acteurs* ».

En effet, la taxe V&D n'appréhende ni les acteurs établis à l'étranger ni ceux dont le modèle économique repose sur la gratuité.

C'est la raison pour laquelle le Gouvernement propose, au III de l'article 16 du PLFR, au nom de l'équité fiscale, de soumettre également à la taxe sur les ventes et locations de vidéogrammes (physiques ou dématérialisés) les opérateurs situés à l'étranger.

Selon le projet de loi de finances rectificative, la part de marché des opérateurs établis à l'étranger et proposant en France des ventes et locations de vidéogrammes est estimée à 25 % pour un chiffre d'affaires global de l'ordre de 250 millions d'euros. Le rendement de la mesure est donc estimé à environ 1,5 million d'euros à compter de 2015.

Votre rapporteur pour avis est évidemment tout à fait favorable à ce dispositif. Reste à déterminer les modalités d'application de cette mesure.

**Évolution du produit des principales taxes affectées au CNC entre 2010 et 2013
(en millions d'euros)**

	TSA	TST			Taxe vidéo	Total du produit des taxes	Total hors prélèvement exceptionnel de l'État ¹ *
		Éditeurs	Distributeurs	Total			
2010	146,3	297	277,8	574,8	33,1	754,2	
2011	143,1	308,5	322,05	630,6	32	805,6	785,6
2012	144,04	295,5	279	574,5	31	749,5	699,5
2013 (Reprévision)	132,9	308,8	214,2	523,1	29,3	685,2	
Prévisions 2014	134,2	267	270,7	537,7	28,04	700	

Source : Centre national du cinéma et de l'image animée

¹ Prélèvement exceptionnel de l'État de 20 millions d'euros en 2011 (art. 35 de la LFI 2011) et écrêtement de la TST distributeurs en 2012 (art. 46 de la LFI 2012).

Votre rapporteur pour avis rappelle que l'article 33 du présent projet de loi de finances prévoit un prélèvement exceptionnel sur le fonds de roulement du Centre national du cinéma et de l'image animée, à hauteur de 90 millions d'euros, « dans un double objectif de maîtrise des dépenses et de réaffirmation de nos principes budgétaires, en premier lieu le principe d'universalité, garant du contrôle parlementaire ».

Cette contribution prend la forme d'un prélèvement sur son fonds de roulement, qui ne remettrait « pas en cause la capacité de soutien du CNC au secteur cinématographique ».

Votre rapporteur pour avis note le « caractère exceptionnel » de cette disposition, mais rappelle que la loi de finances pour 2013 a déjà opéré un prélèvement « exceptionnel » de 150 millions d'euros sur le fonds de roulement du CNC.

Il insiste sur le fait qu'une telle mesure n'a pas vocation à être reconduite, au vu de la logique inhérente aux taxes affectées au CNC.

4. Les autres taxes affectées

Sont également affectées au CNC :

- le produit de taxes et prélèvements sur la production, la distribution, l'exploitation et la diffusion de films pornographiques ou d'incitation à la violence (articles L. 116-2 à L. 116-4 du code du cinéma et l'image animée) ;

- et le produit des sanctions pécuniaires prononcées par le Conseil supérieur de l'audiovisuel à l'encontre des éditeurs de services de télévision relevant des titres II et III de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication (article L. 116-5).

Selon les informations fournies à votre rapporteur pour avis, le rendement de ces taxes s'établit à **50 000 euros par an**¹.

5. Les ressources propres

Enfin, le CNC dispose de ressources propres issues :

- des **cotisations professionnelles**. Aux termes de l'article L. 115-14 du code du cinéma et de l'image animée, le CNC est affectataire du produit de cotisations professionnelles dues par les producteurs, à l'occasion de la cession de droits de diffusion des films, par les distributeurs, à l'occasion de l'exploitation sur tout support des œuvres dont ils assurent la distribution, par les exportateurs de films et par les exploitants de salles.

¹ Selon le rapport de la Cour des comptes, les recettes en question auraient été de 230 000 euros en 2010 et 210 000 euros en 2011.

Selon le document stratégique de performance du CNC, le **produit attendu de ces inscriptions s'élève à 8,35 millions d'euros en 2014, stabilisé par rapport à 2013 ;**

- du **prélèvement sur les recettes du registre public du cinéma et de l'audiovisuel**. Aux termes du 3° de l'article L. 114-1 du code du cinéma et de l'image animée, le CNC bénéficie d'une part des émoluments versés au conservateur des registres du cinéma et de l'audiovisuel en application de l'article L. 125-2¹, au titre de sa gestion du registre public du cinéma et de l'audiovisuel (RPCA) et du registre des options. **Les recettes attendues seraient de 2,5 millions d'euros en 2014, comme en 2013 ;**

Cotisations professionnelles perçues par le CNC (en euros)

	Exécution 2010	Exécution 2011	Exécution 2012	Prévision 2013	Prévision 2014
Cotisations exploitants	2 437 521	2 564 957	2 684 272	2 450 000	2 450 000
Cotisations producteurs / distributeurs	6 105 643	5 222 973	5 214 426	5 000 000	5 000 000
Cotisations exportateurs	1 100 102	1 081 213	1 048 745	900 000	900 000
Total des cotisations	9 643 266	8 869 143	8 947 442	8 350 000	8 350 000

Source : Centre national du cinéma et de l'image animée

- enfin, des **recettes issues des produits financiers et d'activités de ventes de publication et de prestations de service**. Les revenus financiers seraient nuls en 2014 (contre 3,4 millions d'euros en 2012), et les recettes annexes devraient s'établir à 580 000 euros.

Les ressources propres prévues en 2014 sont stables par rapport au budget initial 2013, à **hauteur de 11,4 millions d'euros**.

Ces ressources propres ne sont pas destinées à alimenter le compte de soutien et les politiques du CNC, mais sont consacrées aux frais de l'organisme :

- les dépenses de personnel, principalement, à hauteur de 30,8 millions d'euros pour 2014 (environ 70 % des dépenses) ;

- les dépenses de fonctionnement et d'investissement nécessaires à la mise en œuvre des actions du CNC (soutiens au cinéma, à l'audiovisuel et au multimédia, réglementation, recouvrement et contrôle de la TSA et de la TST, classification et agrément des œuvres, contrôle des salles, tenue des registres du cinéma et de l'audiovisuel...), à hauteur de 12,3 millions d'euros en 2013 ;

¹ « Toute requête aux fins d'inscription ou publication, toute demande de renseignements, toute délivrance d'états, certificats, copies ou extraits donnent lieu à la perception d'un émolument dont le taux et les conditions de perception sont fixées par décret ».

- et les impôts et taxes auxquels le Centre est assujéti (un demi-million d'euros).

Ressources propres du CNC (en euros)

	Cotisations professionnelles	Inscriptions au RCA	Revenus financiers	Autres produits	Total
2009	6,99	2,58	4,07	0,73	14,37
2010	9,64	3,13	2,28	1,11	16,18
2011	8,87	3,12	6,22	0,70	18,91
2012	8,95	3,17	3,42	0,61	16,14
2013(<i>reprévision</i>)	8,35	2,5	0,34	0,6	11,8
2014 (<i>prévisions</i>)	8,35	2,5	0	0,6	11,4

Source : Centre national du cinéma et de l'image animée

Au vu du montant des dépenses provisionnées pour la gestion (43,6 millions d'euros en 2014), **le CNC organise aussi pour ses frais de gestion un prélèvement sur le produit des taxes affectées** : 32,2 millions d'euros, **soit 4,6 % des recettes issues des taxes**, sont affectés à la gestion du Centre. Le CNC indique que ce taux de frais de gestion est maintenu à 4,6 %, comme en 2013, mais qu'il fait suite à deux baisses consécutives, puisqu'il a été ramené de 5,6 % en 2011, à 5 % en 2012, puis à 4,6 % en 2013¹.

B. LES AUTRES DISPOSITIFS DE SOUTIEN PUBLIC

1. Les investissements des chaînes de télévision

Les obligations de contribution à la production d'œuvres cinématographiques résultent de l'application des décrets n° 2010-416 du 27 avril 2010 (chaînes hertziennes) et du décret n° 2010-747 du 2 juillet 2010 (non hertzien), pris pour l'application de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication.

Dès lors qu'elles diffusent au moins 52 œuvres cinématographiques, les chaînes hertziennes en clair doivent, par exemple, consacrer chaque année, **au moins 3,2 % de leur chiffre d'affaires au développement de la production d'œuvres européennes**, la part consacrée aux œuvres d'expression originale française (EOF) représentant au moins 2,5 % du chiffre d'affaires. Par ailleurs, les trois quarts des dépenses doivent être consacrées à la production indépendante, selon des critères liés aux

¹ Par ailleurs, si le calcul des frais de gestion s'appuie sur l'application d'un pourcentage des prévisions initiales de recettes, le vote du conseil d'administration du Centre porte lui sur un montant de valeur absolue, ce qui constitue une pratique de saine gestion.

modalités d'exploitation de l'œuvre et au lien capitalistique entre la chaîne et l'entreprise de production.

En 2012, les investissements des chaînes de télévision dans les films agréés ont diminué de 5,6 % par rapport à 2011, à hauteur de **359,1 millions d'euros** :

- les chaînes à péage ont consacré 231,74 millions d'euros au cinéma, en recul de 1,3 % par rapport à 2011 ;

- les chaînes historiques en clair ont investi 127,3 millions d'euros, soit une baisse de 12,6 % (- 34 % pour TF1, - 11,9 % pour France Télévisions, mais + 60 % pour M6) ;

- les nouvelles chaînes de la télévision numérique terrestre contribuent encore assez peu au financement du cinéma, à hauteur de 3,16 millions d'euros, soit moins de 1 % de l'ensemble des investissements des chaînes de télévision.

2. L'action du ministère et de la communication

Selon la Cour des comptes, dans son rapport précité sur la gestion et le financement du CNC, le ministère de la culture et de la communication a **transféré 63,9 millions d'euros de dépenses au Centre entre 2006 et 2012**, se décomposant en 17 millions d'euros de dépenses ponctuelles (prise en charge par le CNC d'engagements ponctuels non payés par le ministère) et **46,9 millions d'euros de dépenses annuelles récurrentes** (aides au multimédia, crédits déconcentrés liés aux festivals et au patrimoine en région, ensemble des aides CNC de la mission culture, budget de la cinémathèque et de la Femis¹).

Les crédits d'intervention du ministère dans le champ cinématographique concernent dorénavant uniquement des crédits déconcentrés, à savoir :

- 2,8 millions d'euros, **comprenant principalement les actions d'éducation à l'image conduites par les directions régionales de l'action régionale (DRAC)**, dont les crédits sont imputés sur l'action n° 2 du programme 224 « Transmission des savoirs et démocratisation de la culture » de la mission « Culture ». Sont ainsi financées notamment les opérations « Écoles au cinéma », « Collèges au cinéma » et « Lycéens et apprentis au cinéma » ;

- et 2,6 millions d'euros **visant à soutenir des manifestations** (festivals et associations régionales de salles de proximité et d'Art et d'essai), qui favorisent la découverte d'œuvres cinématographiques peu diffusées et/ou produites localement, inscrits dans l'action n° 2 « Industries

¹ Acronyme correspondant à l'ancienne dénomination de l'école nationale supérieure des métiers de l'image et du son (ENSMIS), qui était la fondation européenne des métiers de l'image et du son.

culturelles » du programme 334 « Livre et industries culturelles » de la mission « Médias, livre et industries culturelles ».

3. Les fonds régionaux d'aide à la production et aux tournages en région

Selon les informations transmises à votre rapporteur pour avis, les collectivités territoriales ont engagé **60,5 millions d'euros en 2012** dans le cadre de leur politique de soutien à la production cinématographique et audiovisuelle, qui financent notamment :

- 423 aides au court métrage, pour un total de 7,9 millions d'euros ;
- 267 aides au long métrage pour un montant de 27,4 millions d'euros ;
- 694 aides au documentaire audiovisuel (11 millions d'euros) ;
- 88 aides à la fiction audiovisuelle (8 millions d'euros) ;
- et 71 aides à l'animation (4,7 millions d'euros).

Les points positifs de ces interventions régionales sont nombreux :

- elles constituent un soutien particulièrement important pour les films dont les devis sont inférieurs à 4 millions d'euros et contribuent donc **au renouveau des talents et à leur diversité** ;

- les aides se sont largement professionnalisées afin de s'intégrer de manière pertinente dans les montages financiers, tant en amont de la filière (aide à l'écriture et au développement) qu'au stade de la production ;

- les aides se sont accompagnées de la mise en place de **bureaux d'accueil des tournages** qui proposent une assistance gratuite et efficace pour de multiples services (pré-repérages, renseignements sur les sites de tournage, recherche de techniciens, de comédiens et de figurants, démarches administratives, logistique...). La France compte aujourd'hui une quarantaine de bureaux, appelés commissions du film. La commission nationale du film France, association subventionnée par le CNC, fédère le réseau de ces commissions, afin de développer les tournages en régions et de promouvoir les tournages et la post-production en France.

En dépit de soutien en apparence limitée (1,5 % du financement des films de long métrage d'initiative française en 2012), votre rapporteur pour avis considère que **ces outils d'aide directe constituent des compléments très efficaces des politiques d'incitation fiscale** mises en place au niveau national pour soutenir la réalisation de tournages sur le territoire français.

Au demeurant, le CNC accompagne ces investissements en augmentant les apports mobilisés par les collectivités territoriales, et notamment les régions, dans le cadre de conventions pluriannuelles.

Selon les réponses apportées par le ministère à votre rapporteur pour avis, « l'année 2011 a été celle du lancement de la troisième génération de conventions pluriannuelles. Ces conventions comprennent trois grandes parties :

- la première partie est consacrée à l'écriture, au développement, à la production cinématographique et audiovisuelle, ainsi qu'à l'accueil de tournages ; elle bénéficie de crédits de la collectivité territoriale concernée (sachant que les aides sont accordées de manière sélective, après avis de commissions spécialisées) et d'un abondement du CNC sur des crédits issus du compte de soutien ;

- la deuxième partie concerne la diffusion culturelle, l'éducation artistique et le développement des publics, avec des actions telles que Lycéens au cinéma et Passeurs d'Images ainsi que le soutien aux Pôles régionaux d'éducation artistique et de formation au cinéma et à l'audiovisuel ; elle est financée par la collectivité territoriale, par des crédits déconcentrés du ministère de la culture et de la communication et, pour certains festivals d'intérêt national ou international, par des crédits du CNC ;

- et la troisième partie est dédiée à l'exploitation cinématographique ; elle vise à permettre aux signataires de mener une politique coordonnée, notamment dans le cadre de l'aide à la numérisation des salles de cinéma ».

C. DES MÉCANISMES FISCAUX PERFORMANTS

1. La TVA : des réponses et des questions

L'année dernière, votre rapporteur pour avis s'était inquiété des annonces du Gouvernement concernant une **hausse du taux de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) applicable au cinéma à 10 %**.

L'article 68 du PLFR pour 2012 avait en effet rétabli le taux réduit de la TVA de 5,5 % sur le livre et la billetterie des spectacles vivants, en excluant le cinéma alors qu'il bénéficiait également de ce taux auparavant.

Votre rapporteur pour avis pour avis avait alors présenté sans succès un amendement visant à soumettre l'ensemble des produits culturels à ce même taux réduit, au risque de voir la situation du secteur cinématographique se dégrader, en particulier s'agissant de l'exploitation en salles. En outre, il soulignait que le cinéma faisait tout autant partie du secteur culturel que le livre ou le spectacle vivant et que, par son caractère populaire, il **favorisait l'accès de tous à la culture**.

Il se félicite donc que l'article 7 du présent projet de loi de finances ait prévu d'appliquer le **taux réduit de 5,5 %** aux « *droits d'entrée dans les salles de spectacles cinématographiques* ».

À compter du 1er janvier 2014, ce taux sera donc aligné sur celui applicable aux droits d'entrée dans les spectacles vivants (spectacles de théâtre et concerts), « *illustrant ainsi la volonté du gouvernement de faciliter l'accès à la culture, conformément à l'engagement du Président de la République* ».

Ce taux réduit sur la vente de billets s'appliquera bien évidemment à tous les types de salles, notamment dans les festivals ou les ciné-clubs, ces derniers étant en général exonérés de TVA au titre de leur statut associatif.

En revanche la **location de droits ou la cession de droits** (droit d'exploitation, droit de reproduction, etc.) portant sur des œuvres cinématographiques (et littéraires), ne sera plus soumise au taux réduit de TVA mais **au taux intermédiaire (10 %)**.

Cette disposition à caractère général aura notamment un **effet collatéral** pour les festivals et ciné-clubs, qui se verraient appliquer ce taux pour la location de droits de diffusion des films.

Selon certaines informations fournies à votre rapporteur pour avis, la cession des droits d'exploitation serait, pour les salles commerciales, la **contrepartie d'un partage de recettes** avec l'exploitant et resterait donc - à ce titre - soumise au taux réduit de TVA, alors que ce ne serait pas le cas pour une diffusion non commerciale **pour laquelle la cession est consentie pour un montant forfaitaire** et pour laquelle le taux de 10 % s'appliquerait en conséquence.

Cependant, l'interprétation de la direction de la législation fiscale est différente. Selon les informations fournies à votre rapporteur pour avis, « *les cessions de droits seront taxées au même taux de TVA de 10 % à compter du 1^{er} janvier 2014 quel que soit le lieu de diffusion de l'œuvre. À cet égard, le fait que la rémunération soit basée en tout ou partie sur les recettes encaissées au titre de la projection de l'œuvre est sans incidence sur le taux applicable* ».

Quelle que soit l'interprétation que l'on peut faire de ces dispositions, votre rapporteur pour avis note que le Sénat a adopté un amendement à la première partie de la loi de finances (article additionnel après l'article 7 *quater*), afin de prévoir que le taux de TVA applicable aux locations de films par les structures associatives ou les organismes à but non lucratif est le taux réduit.

2. Les mécanismes de crédits d'impôt

En 2012, le nombre cumulé des jours de tournage pour les films de fiction d'initiative française **s'est élevé à 6 064 jours, soit une baisse de 11,8 % par rapport à 2011, pour 11 films de moins (- 6,4 %)**.

Si le choix du tournage à l'étranger peut être lié à des exigences d'ordre artistique, il « *répond parfois à une logique financière, la localisation à l'étranger permettant des économies sur les coûts ou l'accès à des financements locaux au travers des coproductions (Belgique, Luxembourg, Allemagne, Canada)* ».

Comme le souligne le document stratégique du CNC, les crédits d'impôt cinéma, audiovisuel et international constituent à la fois « *un instrument de localisation des tournages en France, un mécanisme de soutien*

économique et un facteur de diversité culturelle » : en effet il permet de faire vivre des industries techniques et des équipes artistiques sur le territoire, qui constituent le terreau de l'innovation française en matière cinématographique.

Extrait du rapport de MM. Jean-Frédéric Lepers et Jean-Noël Portugal¹

La concurrence de territoires comme la Belgique, le Luxembourg et le Canada, *via* des dispositifs fiscaux attractifs, s'ajoute à celle de pays à faible coût de main d'œuvre pour augmenter la délocalisation de la fabrication des films d'initiative française et en particulier des tournages. Le taux de délocalisation des tournages atteint 35 % au premier semestre 2012 selon la fédération des industries du cinéma, de l'audiovisuel et du multimédia (215 semaines sur 612), mais 69 % pour les films à plus de 10 millions d'euros de budget contre 45 % au premier semestre 2011.

La France est en train de laisser échapper une source de création de valeur, pour des raisons qui tiennent sans doute en partie à certaines déficiences de son industrie, mais il est clair que celle-ci ne se bat pas à armes égales. La disparité concurrentielle atteint des proportions qui lui laissent peu de chances, voire aucune, de faire valoir sa qualité et sa compétence. Les principales entreprises françaises l'ont bien compris. Elles ont commencé à émigrer vers ces territoires où elles s'implantent, créent des emplois, participent à la formation et à la montée en compétence au détriment du territoire national et en particulier de l'Ile-de-France. C'est un mouvement qu'elles opèrent souvent à regret et sous la contrainte.

Certains entrepreneurs se rallient à l'idée qu'il s'agit d'une inéluctable division du travail au niveau mondial et que la France doit se concentrer sur les phases amont à forte valeur ajoutée (concept, écriture, développement, design artistique) avant de sous-traiter la fabrication là où elle est en train de devenir une spécialité : en Asie, Belgique, République Tchèque, Canada... La résignation est palpable.

Mais certains ont inversé cette perspective défensive pour en faire un atout stratégique et une part intégrante de leur développement. Ils bâtissent des réseaux de partenaires et de clients sur place, et combinent pour les maximiser les avantages du *tax shelter* belge, du crédit d'impôt canadien ou de financements de type Film Fund au Luxembourg.

Toutefois, cette tendance s'est ralentie voire inversée lorsque le CNC a mis en place ses mécanismes de crédit d'impôts et renforcé ses dispositifs de soutien en faveur de l'animation, ce qui a conduit un certain nombre de producteurs à préférer la maîtrise de la fabrication de bout en bout et l'amélioration de qualité qui en découle.

Même si elle ne menace pas d'être totale, cette désindustrialisation obère de manière profonde la capacité de croissance et de structuration du secteur. L'évasion de valeur alimente des territoires qui ne bénéficient pas d'une tradition cinématographique et audiovisuelle équivalente à celle de la France. Ces territoires ne tirent parti d'aucun avantage incontestable, qu'il soit technologique ou de talent, autre qu'une incitation économique particulièrement efficace.

¹ « Avenir à 10 ans des industries techniques du cinéma et de l'audiovisuel en France » *Une vision prospective*. Jean-Frédéric Lepers – Jean-Noël Portugal, janvier 2013.

À la grande satisfaction de votre rapporteur pour avis, qui en a fait la demande à plusieurs reprises, ces mécanismes fiscaux ont été révisés afin de les rendre à la fois plus pertinents et plus compétitifs.

Le crédit d'impôt « cinéma »

La loi de finances pour 2004 (n° 2003-1311 du 30 décembre 2003, article 88, codifié à l'article 220 *sexies* du code général des impôts) a créé un **crédit d'impôt au bénéfice des producteurs délégués, au titre des dépenses effectuées en France pour la production de films** ayant accès au soutien automatique à la production de films de long métrage.

Ce crédit d'impôt se traduit par une baisse de l'impôt sur les sociétés ou par le versement de la différence entre le montant de l'impôt sur les sociétés et celui du crédit d'impôt calculé si ce dernier est plus élevé.

Il est égal à **20 % du montant total des dépenses éligibles** qui ne peuvent représenter plus de 80 % du budget de production et, en cas de coproduction internationale, plus de 80 % de la part française.

Initialement, son montant était plafonné à un million d'euros.

Selon le CNC, le crédit d'impôt a permis « *une relocalisation des tournages cinématographiques sur le territoire français* ». Les films de fiction qui en bénéficient réalisent ainsi 5 % de leurs dépenses à l'étranger, contre 41,1 % pour les films sans crédit d'impôt.

Le rapport précité de MM. Lepers et Portugal dressait pourtant un véritable plaidoyer pour une réforme du dispositif. En effet, il indiquait que **la fixation des seuils a un impact direct sur les catégories de films auxquels l'aide bénéficie le plus.**

Sur la base de la répartition des coûts de production des fictions cinématographiques en 2011 fournie par le CNC, le rapport estimait l'assiette moyenne des dépenses éligibles au crédit d'impôt à 52,40 % des devis « *avec un seuil à un million d'euros, les plus petits films sont évidemment concernés, mais ce ne sont pas ceux qui se délocalisent le plus car la logistique et le coût fixe induits s'avèrent peu justifiables à leur échelle. L'impact est positif également sur certains films intermédiaires pour lesquels le coût de la délocalisation contrebalance en partie le bénéfice retiré. Le crédit d'impôt devient alors un critère décisif.*

« *Le plafond de un million d'euros est atteint à partir d'un devis compris entre 6,25 millions d'euros au taux nominal, et 9,5 millions d'euros au taux réellement constaté. Au-delà, le taux effectif et sa performance diminuent rapidement. Les productions les plus importantes n'éprouvent pas d'avantage à mobiliser ce crédit d'impôt. Ce sont pourtant les plus rentables pour les industries techniques car elles concentrent de forts volumes et des économies d'échelle. Elles sont aussi les plus sûres en termes de paiement. C'est dans cette catégorie que se situe le plus fort rapport coût / avantage d'un changement du dispositif.*

« On notera qu'un film comme Astérix et Obélix au service de sa Majesté, d'un budget d'environ 60 millions d'euros, a été tourné intégralement en Irlande, en Hongrie et à Malte. Hors plafonnement, le crédit d'impôt de 16 % représenterait 9,6 millions d'euros pour une production de ce calibre.

« Comme le montre le graphique ci-après, ce sont 52 films d'initiative française ayant reçu l'agrément en 2011 (25 % du total) qui, avec un budget supérieur à 7 millions d'euros, se situent dans des tranches où le dispositif perd notablement de son intérêt. Sur la base de devis moyens par tranche, nous évaluons leur poids économique à 63 % des dépenses totales soit environ 675 millions d'euros. C'est une part de ce marché qu'une hausse du plafond du crédit d'impôt national peut permettre de reconquérir ».

Budget	Nombre de films produits		Crédit impôt mobilisable (M€)	
	2010	2011	Taux calculé	80%
Moins de 1 M€	40	47	0,05 M€	0,08 M€
1 M€ à 2 M€	18	29	0,16 M€	0,24 M€
2 M€ à 4 M€	47	41	0,31 M€	0,48 M€
4 M€ à 5 M€	16	12	0,47 M€	0,72 M€
5 M€ à 7 M€	30	26	0,63 M€	0,96 M€
7 M€ à 10 M€	24	24	1,89 M€	1,36 M€
10 M€ à 15 M€	16	16	1,31 M€	2,00 M€
15 M€ à 20 M€	5	4	2,83 M€	2,80 M€
Plus de 20 M€ ⁷	7	8	2,62 M€	4,00 M€
TOTAL	203	207		
Astérix à 60 M€			6,29 M€	9,60 M€

Source : Rapport précité de MM. Lepers et Portugal

Anticipant les conclusions de ce rapport, le crédit d'impôt a été réformé par l'article 33 de la loi n° 2012-1510 du 29 décembre 2012 de finances rectificative pour 2012 :

- la **nature des sommes prises en compte a été modifiée**, afin d'y inclure les rémunérations versées aux figurants, les dépenses artistiques, ou encore les dépenses de transport, restauration et hébergement occasionnées par la production de l'œuvre sur le territoire français, par harmonisation avec l'assiette retenue pour le crédit d'impôt international ;

- **surtout, le plafond a été porté de 1 à 4 millions d'euros**, ce qui permet de se rapprocher de dispositifs étrangers similaires.

Ce mécanisme sera applicable à compter du 1^{er} janvier 2014. Selon le projet annuel de performances, si la dépense fiscale a été de 54 millions d'euros pour 2013, elle devrait être portée à 70 millions en 2014. Votre rapporteur pour avis considère que ce surcoût pour l'État est faible au vu des retours attendus de cette mesure en termes d'activité et de recettes fiscales et sociales induites.

Le crédit d'impôt international

Le crédit d'impôt pour les films étrangers tournés en France, prévu à l'article 220 *quaterdecies* du code général des impôts (CGI), est établi au profit des entreprises de production exécutive cinématographique ou audiovisuelle soumises à l'impôt sur les sociétés, **au titre de certaines dépenses engagées dans le cadre d'œuvres produites par un producteur étranger et tournées en France.**

Selon une étude réalisée pour le CNC par Greenwich Consulting en juillet 2010, « *pour un euro de crédit d'impôt international en 2009, six euros de dépenses sont réalisées dans la filière audiovisuelle et cinématographique et deux euros de recettes fiscales et sociales sont perçues par l'État* ».

Le crédit d'impôt **est actuellement égal à 20 % des dépenses éligibles dans la limite d'un plafond de 10 millions par œuvre.**

Des mesures de modernisation avaient été prises en loi de finances rectificative pour 2012, qui **devraient produire des effets à partir de 2014.** Le chiffrage de cette mesure s'élève pour 2014 à 12 millions d'euros.

En outre, l'article 15 *bis* du projet de loi de finances pour 2014 adopté à l'Assemblée nationale, sur la proposition de MM. Patrick Bloche et Dominique Lefebvre, avec un avis favorable du Gouvernement, **prévoit de relever le plafond de 10 à 20 millions d'euros.**

Ce dispositif s'appliquerait au plus tard le 1^{er} janvier 2015 et devrait être notifié à la Commission européenne.

Votre rapporteur pour avis est extrêmement favorable à ce choix qui aura un **effet direct sur les industries techniques du cinéma** et plus largement pour l'attractivité du territoire français.

Il considère au demeurant qu'il est très intéressant que les indicateurs 6.1 et 6.2 du document stratégique du CNC permettent de suivre la part des tournages et des dépenses en France des films d'initiative français

3. Le dispositif « efficient » des Sofica

Les sociétés de financement d'œuvres cinématographiques et audiovisuelles (Sofica) sont des sociétés d'investissement ayant pour objet de **collecter des fonds privés consacrés au financement de la production cinématographique ou audiovisuelle.** En contrepartie de leurs interventions, elles bénéficient de droits à recettes des œuvres dans lesquelles elles investissent (cinéma ou droits dérivés).

Une **réduction d'impôt sur le revenu**, prévue à l'article 199 *unvicies* du code général des impôts (CGI), est accordée aux contribuables qui souscrivent en numéraire au capital des Sofica. Cette réduction s'applique

aux sommes effectivement versées, retenues dans la limite de 25 % du revenu net global et de 18 000 euros.

Le bénéfice de la réduction d'impôt est subordonné à l'agrément du capital de la société par le ministre chargé du budget, lequel est délivré sur avis du CNC.

À cet égard, l'évolution de la dépense fiscale est directement corrélée à l'enveloppe de collecte allouée annuellement aux Sofica, **soit 63 millions d'euros pour 2014**, enveloppe stable depuis quelques années. Comme le notait le rapport général n° 107 (2011-2012) de Mme Nicole Bricq, fait au nom de la commission des finances du Sénat, sur le projet de loi de finances pour 2012, *« ce mécanisme d'enveloppe fermée garantit l'absence de « dérapage » du coût de l'avantage fiscal : lorsque l'enveloppe est saturée, il n'est plus possible de prétendre à la réduction d'impôt »*.

En 2009, le CNC a souhaité préciser les critères de répartition des sommes de l'enveloppe entre les sociétés agréées (dix Sofica pour la campagne 2013-2014) : l'objectif est **d'accentuer le soutien à la production indépendante** et d'orienter les investissements vers les œuvres pour lesquelles l'apport des Sofica est particulièrement décisif. Ainsi elles ont une obligation minimale d'investissements non adossés à 50 % depuis 2009¹.

En 2012, les Sofica sont intervenues dans 118 films sur les 279 films agréés, pour un investissement global de 44,7 millions d'euros, couvrant en moyenne 7,1 % du budget des films concernés.

La commission d'évaluation des dépenses fiscales et des niches sociales, dont les conclusions ont été remises courant 2011, a évalué le dispositif des Sofica, **qui a obtenu le score de 3, soit la meilleure note possible**. Les principales observations de la mission, rappelées par le rapport précité de Mme Nicole Bricq, étaient les suivantes :

« - le dispositif produit l'effet économique escompté, puisque le caractère privé des investissements des Sofica garantit la meilleure recherche de rentabilité possible des sommes investies. 100 euros souscrits donnent lieu à 90 euros investis dans le cinéma et à 48 euros de dépense fiscale, soit un effet de levier de 1,875 ;

« - il est jugé correctement dimensionné et nécessaire, en ce qu'il permet de favoriser le financement du cinéma indépendant et permet le renouvellement de la création et des talents en soutenant de manière significative la production française ;

« - enfin, la réduction d'impôt n'engendre aucune distorsion de concurrence, ne génère ni coût de gestion pour l'État, ni contentieux significatif et fait l'objet d'une surveillance assidue, via l'agrément ministériel et le suivi opéré par le CNC ».

¹ Une Sofica dite « adossée » passe un accord avec une société qui s'engage à racheter une partie des investissements à un prix convenu à l'avance. Cette pratique permet à la Sofica de maîtriser sa rentabilité tout en respectant ses obligations d'engagement dans la production indépendante.

Le récent rapport de MM. Jean-Frédéric Lepers et Jean-Noël Portugal indique aussi que *« les Sofica, depuis leur création en 1985, ont rempli un double rôle de soutien à la production et de maintien de la diversité du cinéma français. La solidité du dispositif juridique et son pilotage rigoureux par le CNC et la DGFIP sont également relevés par le rapport de Pierre Chevallier réalisé en 2008 »*.

Votre rapporteur pour avis est par conséquent extrêmement favorable à ce dispositif, dont le coût pour l'État reste relativement faible, à **hauteur de 25 millions d'euros en 2012** (estimation à 20 millions d'euros en 2014).

Néanmoins, il note que le rapport précité de MM. Lepers et Portugal apporte des nuances au constat positif que l'on peut faire.

Il considère ainsi que les investissements réalisés par les Sofica, qui ne pèsent que 2 % du total du budget de la production audiovisuelle et cinématographique, **restent insuffisants**. Ils représenteraient à peine plus du quart (28 %) des montants levés dans le même temps par le *tax shelter* wallon créé en 2004.

L'une des raisons principales de cet état de fait, selon les auteurs du rapport, est que le dispositif **ne mobilise pas les financements en provenance d'entreprises**, contrairement à l'exemple belge. En effet, force est de constater que la réduction d'impôt Sofica, destinée aux particuliers, cohabite avec un dispositif destiné aux entreprises poursuivant le même objet, **mais dont l'absence d'efficacité est patente**. Ce dispositif, prévu à l'article 217 *septies* du CGI, consiste en un amortissement exceptionnel de 50 % des sommes investies par les entreprises pour la souscription au capital d'une Sofica.

Selon le rapport précité sur l'évaluation des dépenses fiscales, le **taux de recours à cet amortissement exceptionnel est très faible**. Le projet annuel de performances de la mission « Culture » du PLF 2014 ne livre au demeurant **aucun chiffrage du coût de ce dispositif**.

MM. Jean-Frédéric Lepers et Jean-Noël Portugal estiment en outre que l'intérêt public pourrait être renforcé en développant *« de façon proactive les modèles participatifs »* : à l'heure du Web 2.0, du financement participatif et de la ludification, le système gagnerait à ouvrir sa fenêtre de collecte tout au long de l'année et à défricher de nouveaux modèles. Combiner incitation fiscale et attrait pour le cinéma (invitations, informations exclusives, visites de tournages, événements privés sur le web, festivals, etc.) est un levier puissant et déjà exploité, mais il est possible d'aller plus loin. De nouvelles relations entre producteurs, auteurs et public peuvent être explorées. Sans déroger au cahier des charges des Sofica, il y a place pour des modèles hybrides combinant collecte de fonds, ingénierie de production et fonction de plateforme permettant aux investisseurs d'interagir entre eux et avec les porteurs de projets. Les Sofica sont une passerelle de participation économique entre le public et la production ».

Ils proposent par conséquent de revitaliser le dispositif des Sofica, en adaptant l'avantage fiscal accordé aux entreprises et en promouvant de nouvelles méthodes de gestion et d'interaction avec les investisseurs.

Votre rapporteur pour avis rappelle à cet égard que le dispositif Sofica a été reconduit pour trois ans en loi de finances pour 2012 **et que son réexamen dans le cadre du projet de loi de finances pour 2015 pourrait être l'occasion de l'améliorer.**

II. LES ACTIONS DE L'ÉTAT EN FAVEUR DU CINÉMA

Dans le cadre d'un **budget stabilisé pour 2014**, à hauteur de 700 millions d'euros, le CNC orientera ses interventions en faveur des industries du cinéma, de l'audiovisuel et du multimédia de manière à :

« préserver les grands équilibres du fonds de soutien, entre les dispositifs de soutien aux industries cinématographiques et audiovisuelles et entre les soutiens automatiques et sélectifs » ;

« consolider les réformes engagées en 2013 : réforme du soutien automatique à l'exploitation (revalorisation du barème qui n'avait pas été modifié depuis 2004), réforme du soutien à la distribution cinématographique (notamment dégressivité du barème réaménagé et création d'un bonus au réinvestissement dans les minima garantis dans les films français les plus fragiles), aide sélective à l'audiodescription et au sous-titrage pour favoriser l'accessibilité des œuvres » ;

« et mieux soutenir pour les documentaires audiovisuels, les démarches artistiques et de production les plus ambitieuses ainsi que les documentaires fragiles, peu ou pas financés en numéraire par les diffuseurs. Une consultation avec les professionnels a été engagée ».

Votre rapporteur pour avis souligne que le présent rapport n'aborde directement que les **dépenses effectuées en faveur du cinéma.**

Par ailleurs, il tient à indiquer que le fonds de soutien au cinéma, à l'audiovisuel et au multimédia ne repose sur aucune dotation budgétaire, mais est financé par les marchés de la diffusion qui contribuent, *via* des taxes affectées, au renouvellement de la création.

Il souligne encore une fois le caractère vertueux de ce modèle redistributif de financement de l'aval par l'amont, qui a fait ses preuves pour assurer la préservation d'une production cinématographique nationale attractive.

A. LE SOUTIEN À LA PRODUCTION ET LA CRÉATION CINÉMATOGRAPHIQUE

Selon les informations fournies à votre rapporteur pour avis, l'activité de production cinématographique a atteint un **nouveau record historique en 2012**, avec 279 films agréés, soit 7 films de plus qu'en 2011.

En revanche, l'année 2012 a également connu une baisse du nombre de films d'initiative française à devis moyen, c'est-à-dire compris entre 4 et 7 millions d'euros, avec une hausse parallèle des films à petit budget (58 titres disposant d'un budget de moins d'un million d'euros).

Ce sujet a été au cœur des assises du cinéma, créées notamment suite à la tribune de M. Vincent Maraval, distributeur et producteur, dans *Le Monde* du 28 décembre 2012, et fera sans doute l'objet d'un aménagement des politiques menées à partir de 2015.

Les deux premiers objectifs fixés au CNC sont de **favoriser le succès du cinéma français en France** et à l'étranger et de contribuer à la **qualité et à la diversité de la création cinématographique**. Pas moins de sept sous-indicateurs permettent de constater l'efficacité des politiques menées par le CNC afin de remplir ces objectifs.

Le CNC mobilisera, pour 2014, 137,9 millions d'euros de dépenses d'intervention réparties entre :

- les **aides automatiques aux producteurs**, produites par la diffusion des films en salles, à la télévision ou sur vidéogramme, et qui doivent être réinvesties dans la production d'autres œuvres. Elles devraient s'élever à **86,2 millions d'euros en 2014** ;

- les **aides dites « sélectives » à la production d'œuvres**, attribuées par des commissions composées de professionnels. Le CNC indique que l'avance sur recettes représente l'essentiel des aides sélectives à la production de long métrage : son objet est de soutenir le cinéma d'auteurs et de favoriser le renouvellement des talents. Le montant total des aides sélectives devrait s'élever à **45,2 millions**, dont 29 millions d'euros d'avance sur recettes et 7,3 millions d'euros pour le court métrage.

Les **aides sélectives en faveur de la création**, à hauteur de 6,5 millions d'euros en 2014 sont de trois ordres :

- versées en amont de la production au stade de l'écriture du scénario ou du développement d'un projet de long métrage (4,8 millions d'euros) ;

- accordées aux associations qui soutiennent les auteurs et à la création (950 000 euros, 15 associations concernées) ;

- versées aux auteurs afin de soutenir la conception de projets (800 000 euros en faveur d'une cinquantaine d'auteurs).

B. LES OUTILS EN FAVEUR DES INDUSTRIES TECHNIQUES

1. Les industries techniques : une situation difficile

Les industries techniques assurent les prestations indispensables de création, de production et de diffusion des œuvres. Concrètement, il s'agit de fournir les équipements pour les tournages et les studios de tournage, d'assurer la post-production, les effets spéciaux et le tirage des copies numériques ou argentiques. Enfin, ces industries fournissent le matériel permettant la projection dans les salles, la diffusion à la télévision ou sur Internet et les outils nécessaires à la conservation et la restauration des œuvres.

Selon l'étude annuelle réalisée par la fédération des industries du cinéma, de l'audiovisuel et du multimédia (FICAM), les industries techniques **françaises représentent près de 800 entreprises, dont plus de 80 % réalisent un chiffre d'affaires inférieur à 10 millions d'euros en 2011.**

Néanmoins, les trois plus grands groupes dépassent 50 millions d'euros de chiffre d'affaires et emploient entre 200 et 500 salariés en 2011.

Selon les informations fournies par le CNC, le chiffre d'affaires de la filière a reculé de 2007 à 2012, pour s'établir à 1,16 milliard d'euros. Plusieurs facteurs auraient un effet dépressif sur ce marché :

- **l'augmentation des délocalisations de tournages** et des travaux de postproductions à l'étranger (environ 70 % des tournages publicitaires seraient ainsi réalisés hors de France) ;

- **la disparition de la pellicule.** Selon le rapport précité de MM. Lepers et Portugal, la numérisation de l'ensemble de la filière pose des difficultés structurelles aux deux extrémités de la chaîne cinématographique. D'une part, les moyens de tournage de films de cinéma basculent vers le numérique et les loueurs de matériel sont tenus de suivre la stratégie des fabricants, qui conduit à multiplier le nombre de modèles mis sur le marché et à accélérer leur rythme d'obsolescence. D'autre part, la numérisation des salles de cinéma entamée en 2008 s'est considérablement accélérée et dépasserait aujourd'hui 94 % du parc. Selon le rapport, *« cette mutation provoque une forte diminution du besoin en copies en provenance des laboratoires et la disparition progressive des supports physiques. Le chiffre d'affaires issu du tirage de copies 35mm a quasiment disparu en 2012, alors que cette activité générait un fort niveau de marge »*. Les bouleversements liés à la numérisation de l'ensemble de la chaîne de fabrication des œuvres seraient également dus à *« l'impact de la dématérialisation et du cloud computing, au transfert de la valeur du produit vers le service, à l'évolution des frontières entre l'univers professionnel et le monde amateur, à la restructuration du métier des prestataires autour de l'échange de données numériques, et à la nécessité de sécurisation de ces données tout au long de la chaîne de production »*.

Cette mutation technologique **impose d'être attentif à l'évolution du secteur dans les prochaines années**, qui doit impérativement s'adapter à la nouvelle donne.

2. Le soutien du CNC

Le soutien en faveur des industries techniques devrait s'élever à **15 millions d'euros en 2014**.

Cette action du CNC regroupe uniquement des aides sélectives en faveur :

- des **industries techniques du cinéma et de l'audiovisuel** qui participent au développement de la création. Les aides, à **hauteur de 6,3 millions d'euros** pour 120 entreprises, sont attribuées au cas par cas sur avis de commissions spécialisées, afin d'accompagner la mutation numérique ;

- du **multimédia culturel**, à hauteur de 2,7 millions d'euros. Parmi ces actions, le soutien à la recherche et à l'innovation fait l'objet d'un partenariat entre le CNC et OSEO (désormais rattaché à la banque publique d'investissement), dans le cadre du réseau RIAM (recherche et innovation en audiovisuel et multimédia). En 2012, 33 projets ont été soutenus par le RIAM sur 54 examinés, à hauteur d'environ 3,43 millions d'euros, **dont 1,5 million d'euros issus du CNC**.

Suite au rapport de MM. Lepers et Portugal proposant une stratégie prospective pour le secteur, le CNC a souhaité faire évoluer son action dans le cadre d'un décret actuellement en cours de signature. Selon les informations fournies à votre rapporteur pour avis, les axes principaux de cette réforme visent :

« - à élargir considérablement la palette des soutiens disponibles pour les entreprises, en proposant 11 outils financiers au lieu de 3 actuellement. Il s'agit de mieux soutenir :

- *l'anticipation et l'accompagnement des investissements de l'entreprise, y compris en termes de formation et d'emploi du personnel. Avec un soutien accru aux investissements écologiques et éco-responsables ;*

- *la structuration des démarches de recherche et développement permettant d'accompagner les entreprises dans la transition du produit vers le service ;*

- *les dépôts de propriété intellectuelle et l'amélioration des stratégies de communication.*

- *à mieux aider les grandes et moyennes entreprises, pour lesquelles les taux d'aides sont les moins incitatifs et qui représentent les plus forts potentiels de croissance et de structuration de l'activité ;*

- *à favoriser les échanges entre les sociétés, dans le but d'accompagner les stratégies de rapprochement qui pourraient naître ;*

- à élargir le champ d'action de l'aide en incluant également les prestataires pour les œuvres interactives destinées à Internet et les prestataires de jeu vidéo.

Cette réforme ne nécessite qu'une simple information de la Commission européenne s'appuyant principalement sur le règlement général d'exemption par catégorie ».

C. LES ACTIONS EN MATIÈRE DE DISTRIBUTION, D'EXPLOITATION ET DE DIFFUSION

1. La distribution

En 2012, **615 films ont été exploités en première exclusivité**, le nombre le plus élevé depuis 10 ans : 296 films français, 150 américains, 101 européens et 68 d'autres nationalités. En moyenne, 51 films sont ainsi sortis chaque mois en salles, soit 12 films par semaine.

91,9 % de ces films ont été partiellement ou intégralement diffusés en numérique et 33 films étaient disponibles en numérique 3D.

Les 615 films ont été distribués dans 82 300 projections, au cours de leur première semaine d'exploitation. Selon le CNC, **pour la première fois, l'exposition cumulée des films français en première semaine a dépassé celle des films américains.**

133 sociétés de distribution ont participé à la projection de ces 615 films en première exclusivité, attestant, selon le CNC, d'un relatif émiettement du secteur. Il reste que les dix sociétés les actives distribuent près de 25 % des films inédits.

Le dispositif des aides à la distribution cinématographique du CNC a été réformé en mars 2013, suite à la concertation professionnelle et au rapport de M. Michel Gomez, dans le cadre de la mission sur la transparence de la filière cinématographique de septembre 2011. Selon les informations fournies à votre rapporteur pour avis, les aménagements portent sur les points suivants :

- **évolution de la dégressivité du soutien automatique** : la logique d'amortissement du risque qui prévaut dans le soutien automatique depuis plusieurs années (soutien accru au début de l'exploitation d'un film et plafond à 1 million d'entrées) se voit renforcée. Selon le CNC, cette mesure répond à une évolution du marché qui se traduit par une certaine bipolarisation des résultats des films (échecs plus sévères, moins de résultats « moyens ») ;

- incitation à investir, avec la **mise en place du soutien automatique au distributeur en minimum garanti**, dans un film d'initiative française dont le budget est inférieur à 4 millions d'euros, et qui n'est pas préfinancé par une chaîne en clair. Le soutien bénéficie désormais d'un bonus de 25 %

du montant investi dans la limite de 200 000 euros mobilisés par société et par an. Il s'agit d'aider au financement de la diversité en encourageant les distributeurs à s'engager aussi en minimum garanti ;

- et valorisation, dans le cadre des aides sélectives accordées au titre d'un programme annuel de distribution, **de l'exposition dans les salles art et essai** (sur Paris *intra-muros* notamment). Il s'agit d'inciter le distributeur à assurer une programmation diversifiée de ses films en termes de type de salles de cinéma.

Selon les réponses au questionnaire budgétaire, « *l'ensemble de ces mesures répond à la volonté des pouvoirs publics de soutenir les prises de risque des distributeurs sur un marché qui se durcit. Il s'agit aussi de renforcer les liens de la distribution avec les producteurs avec le bonus pour les minima garantis et avec les exploitants art et essai.* »

Soutien automatique généré sur les premiers paliers d'entrée

Barème actuel	taux de retour	Nouveau barème	taux de retour
< 200 000 entrées	140 %	< 50 000 entrées	220 %
		Entre 50 000 et 100 000 entrées	140 %
		Entre 100 000 et 200 000 entrées	120 %
Entre 200 000 et 550 000 entrées	25 %	Entre 200 000 et 500 000 entrées	25 %
Entre 550 000 et 1 million d'entrées	15 %	Entre 500 000 et 700 000 entrées	15 %
		Entre 700 000 et un million d'entrées	10 %
Plus d'un million d'entrées	0 %	Plus d'un million d'entrées	0 %

Source : Centre national du cinéma et de l'image animée

Le soutien à la distribution s'est élevé à 40,8 millions d'euros, attribué sous la forme d'aides automatiques (30,7 millions d'euros) ou sélectives (10,1 millions d'euros).

2. L'exploitation

Les dépenses en faveur des exploitants sont estimées à 80 millions d'euros pour 2014.

Là encore, les aides sont réparties en :

- **aides automatiques**, à hauteur de 65,6 millions d'euros pour 2014. Ce montant résulte de l'application d'un barème, qui est fonction du nombre de salles par établissement, du montant des taxes collectées et d'hypothèses

économiques sur la fréquentation globale des films en salles et la structure du parc de salles. Ledit soutien peut être mobilisé afin de financer des travaux d'équipement et de modernisation de leurs salles. 650 exploitants pourraient être concernés, pour un soutien unitaire moyen de 101 000 euros ;

- et en **aides sélectives à l'exploitation**, à hauteur de 22,5 millions d'euros, distribuées en faveur des salles classées « art et essai » (13,9 millions d'euros) ou de la modernisation de salles dans des zones rurales ou en périphérie des grandes villes (8,5 millions d'euros).

3. La diffusion

La dotation budgétaire prévue en faveur du soutien sélectif à la diffusion s'élève à **28,4 millions d'euros en 2014**, employée à la **diffusion de films auprès du jeune public** (dispositifs scolaires, aide au tirage de copies de films pour l'éducation à l'image), pour un montant de 2,6 millions d'euros ainsi qu'au financement de **l'Agence pour le développement régional du cinéma** (ARDC), qui encourage le maintien d'un cinéma de proximité et un réseau de salles diversifié, et au fonds *Images de la culture*, qui constitue un catalogue de films documentaires diffusés gratuitement sur le territoire (4,3 millions d'euros).

Surtout, le **CNC destine la principale partie de ces crédits** (21,5 millions d'euros) **au financement de la subvention de fonctionnement allouée à la Cinémathèque et aux actions en faveur du patrimoine cinématographique en région** (cinémathèque de Toulouse, Institut Lumière de Lyon et associations et instituts engagés dans la recherche et la valorisation du patrimoine cinématographique et audiovisuel) ;

La diffusion est également **soutenue à travers les dotations en faveur de l'édition vidéo** (6,8 millions d'euros, dont 3,5 millions d'aides automatiques et 4,3 millions d'euros d'aides spécifiques autour de programmes présentant un intérêt culturel particulier) et **les aides en faveur de la vidéo à la demande**, visant à favoriser l'offre légale de films disponibles et sa diversité (6 millions d'euros).

Il est à noter que le cinéma domine largement le marché de la vidéo physique, puisqu'il en représente 62 % du marché, à hauteur de 691,7 millions de recettes. Si cette part de marché augmente de façon régulière depuis 2007, le chiffre d'affaire des films est en recul, que ce soit pour les DVD ou le Blu-ray. En revanche, les services de vidéo à la demande ont connu un essor important depuis 2007 et présentent un chiffre d'affaires global de 251,7 millions d'euros en 2012.

La promotion du cinéma prend également la forme d'un **soutien financier important aux associations et festivals** qui mènent des actions de promotion du cinéma et de l'audiovisuel, tels que le Festival international du

film de Cannes, ainsi que les sélections parallèles de la Quinzaine des réalisateurs et de la Semaine de la critique (21,8 millions d'euros).

Le CNC finance aussi Unifrance Film International, association chargée de la promotion du cinéma français dans le monde, cofinancée avec le ministère des affaires étrangères. Il a ainsi attribué **6,7 millions d'euros à l'association**, sur un budget total de 8,8 millions d'euros (l'infrastructure, l'organisation de festivals à l'étranger et la mise à disposition sur les grands marchés du film).

L'ensemble de ces actions de promotion représentent 21,8 millions d'euros.

Enfin des **aides sélectives à l'exportation** sont versées à des producteurs et distributeurs, estimées à hauteur de 3,7 millions pour 2014, s'agissant des œuvres cinématographiques. Ces aides sont de trois types :

- des **aides à la prospection à l'étranger**, afin que les exportateurs aient les moyens de développer leurs ventes de films français à l'étranger en bénéficiant des supports nécessaires (136 films et 24 sociétés subventionnés en 2012) ;

- **l'aide à la distribution des films à l'étranger**, afin d'élargir les plans de sortie commerciale et d'investir davantage en compagnes publicitaires (197 aides financières en 2012) ;

- et des **aides au sous-titrage et au doublage**, attribuées de manière automatique, après examen d'un dossier permettant d'établir la réalité et le montant des travaux effectués (88 films aidés en 2012).

D. LE NUMÉRIQUE ET LE CINÉMA

Les crédits inscrits au titre du cinéma numérique (action n° 4 bis du projet de performances) viennent, selon le CNC, « compléter les financements issus de la réserve numérique, dans le cadre du plan d'investissement pluriannuel en faveur du numérique ». En 2014, la dotation concernerait la conservation numérique par les Archives françaises du film, à hauteur de 6,4 millions d'euros.

E. LES AUTRES FORMES DE SOUTIEN DU CNC

Ces crédits, fixés à 36 millions d'euros pour 2014, permettent de :

- soutenir **la production en région** (8 millions d'euros pour le cinéma). Comme le rappelle le CNC, il s'agit de constituer un effet de levier (1 euro de l'État doit s'accompagner de 2 euros des collectivités territoriales) dans la limite d'un million d'euros par région ;

- financer le **fonds de garantie de crédits destinés au financement des productions cinématographiques et audiovisuelles** de sociétés

indépendantes, géré par l'Institut pour le financement du cinéma et des industries culturelles (IFCIC), à hauteur de 4,15 millions d'euros ;

- financer la **subvention de l'école nationale supérieure des métiers de l'image et du son** (ENSMIS), à hauteur de 8,2 millions d'euros ;

- apporter une participation aux programmes européens « Eurimages » (4,7 millions d'euros), « Europa cinéma » (0,5 million d'euros) et l'aide à la structure « *Media desk* » ;

- accorder des **aides sélectives à des associations** telles que la commission supérieure et technique de l'image et du son (soutien de 1,25 million d'euros) ou le fonds « images de la diversité » (1,6 million d'euros).

*

* *

Compte tenu de ces observations, votre rapporteur pour avis propose à la commission de donner un avis favorable aux crédits du cinéma de la mission « Culture » du projet de loi de finances pour 2014.

EXAMEN EN COMMISSION

MERCREDI 20 NOVEMBRE 2013

M. Philippe Nachbar, rapporteur pour avis des crédits du programme « Transmission des savoirs et démocratisation de la culture » au sein de la mission « Culture ». – Le programme 224 « Transmission des savoirs et démocratisation de la culture » est le seul de la mission « Culture » dont les crédits sont consolidés en 2014. Les autorisations d'engagement progressent de 0,7 % par rapport à 2013 pour atteindre 1 081 millions d'euros, ce qui témoigne des priorités affichées.

L'accent est mis sur l'enseignement supérieur, dont les crédits augmentent de 7,2 % en autorisations d'engagement pour atteindre 249 millions d'euros, et de 9,6 % en autorisations d'engagement, avec 239 millions. En application de la loi du 22 juillet 2013 relative à l'enseignement supérieur et à la recherche, des réformes structurelles ont été entreprises, telles que la transformation des pôles de recherche et d'enseignement supérieur (PRES) en communautés d'universités et d'établissements, mais aussi des réformes de gouvernance avec l'instauration d'une tutelle conjointe aux ministères de la culture et de l'enseignement supérieur et de la recherche.

La hausse des crédits doit aider les établissements à s'adapter au changement. Les dépenses de fonctionnement, fixées à près de 139 millions d'euros, sont en hausse de 5,7 %. Les écoles nationales supérieures d'architecture bénéficient de la plus forte augmentation. 5 millions d'euros sont prévus pour la titularisation de leurs enseignants, aux statuts très variés. La hausse de 4,2 millions des dépenses d'investissement doit rendre réalisables les travaux nécessaires à la modernisation des établissements ou le financement de projets tels que l'ARTEM de Nancy, alliance entre les Beaux-Arts, l'École des mines et l'ICN *Business school*. Je souhaite que d'autres projets de cette nature se développent partout en France.

Les crédits d'intervention permettront, en 2014, d'accorder plus de bourses sur critères sociaux et de renforcer la structuration du réseau des écoles d'art sous forme d'établissements publics de coopération culturelle.

La deuxième tendance de ce budget est une légère baisse des crédits des trois actions relatives au fonds de soutien du ministère, à l'action culturelle internationale, ainsi qu'au soutien à la démocratisation et à l'éducation artistique et culturelle. Les crédits de cette action diminuent,

mais l'enveloppe consacrée à l'éducation artistique augmente. Celle-ci est désormais inscrite dans le cadre de la loi d'orientation et de programmation pour la refondation de l'école de la République. Une circulaire commune aux ministres de la culture et de l'éducation nationale, signée en mai 2013, a en outre institué le « parcours d'éducation artistique et culturelle ». Les crédits déconcentrés consacrés à la mise en œuvre de ce parcours s'élèvent en 2014 à 7,5 millions d'euros. Au total, plus de 38 millions d'euros sont consacrés à l'éducation artistique et culturelle, soit une augmentation de 5 millions d'euros.

Ces évolutions positives suscitent toutefois deux types de craintes de la part des nombreux acteurs et en particulier chez les représentants des élus locaux : d'une part, celle du désengagement du ministère de l'éducation nationale, qui pourrait être tenté de s'appuyer sur l'action du ministère de la culture ; d'autre part, celle de la tentation de faire basculer les actions de l'éducation artistique et culturelle du temps scolaire vers le temps périscolaire.

Au sein du programme 224, on observe enfin une diminution de 31 % des crédits de l'action « Soutien aux établissements d'enseignement spécialisé » - c'est-à-dire les conservatoires pour l'enseignement de la musique, de la danse et de l'art dramatique -, après une baisse de 25 % l'an passé. Leur budget a ainsi été divisé par deux en deux ans, puisqu'il est passé de 30 millions à 15 millions d'euros. La loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales avait organisé la répartition des compétences entre les collectivités territoriales et l'État en matière d'enseignement artistique. Dans l'attente de la mise en œuvre de cette décentralisation, j'avais souhaité que les crédits de l'État soient sanctuarisés. Or, le désengagement de l'État implique une hausse des dépenses des collectivités territoriales, aujourd'hui aidées à hauteur de 6 % au moyen des crédits déconcentrés. Un dialogue efficace doit s'établir d'urgence entre l'État et les collectivités territoriales.

Compte tenu de ces observations, je m'en rapporterai à la sagesse de la commission pour l'adoption des crédits de ce programme.

Mme Catherine Morin-Desailly. - Ce budget suscite une vive inquiétude. Cela fait maintenant deux ans que j'attire l'attention sur la baisse des crédits dédiés à l'éducation artistique et culturelle, que Frédéric Mitterrand avait préservés. La décentralisation de cette politique est loin d'être achevée. Le bien-fondé de la réforme n'est pas contesté, mais on ne peut lâcher le système dans la nature sans l'avoir organisé, d'autant qu'en période de crise, les départements se recentrent sur le cœur de leurs compétences, et se désengagent de la culture, laissant aux communes le soin de financer les établissements. Les professionnels craignent l'instauration d'un système à deux vitesses. Une pétition, qui a déjà recueilli 14 000 signatures, a même été lancée à Châlons-sur-Saône.

L'État doit dialoguer avec les collectivités territoriales. Mais à ce jour, je n'ai pu obtenir de rendez-vous avec Mme Filippetti pour lui parler de ce dossier. Mme Escoffier m'a assuré qu'elle tiendrait compte de nos inquiétudes dans le cadre de l'acte III de la décentralisation, mais le saucissonnage de la réforme en trois textes ne facilitera pas les choses. On ne peut organiser l'éducation artistique et culturelle si l'on n'organise pas l'enseignement spécialisé. Les enfants qui se découvrent des talents doivent avoir accès à ces enseignements.

Le risque de transfert de l'enseignement artistique et culturel vers le temps périscolaire est réel. Les petites collectivités, notamment rurales, ont déjà du mal à mettre en œuvre la réforme des rythmes scolaires... Elles ne manquent pourtant pas d'ambition pour les enfants : il faut leur donner les moyens de les réaliser.

Mme Françoise Cartron. - Merci pour ce rapport très complet. Attention toutefois à la confusion des termes : l'éducation artistique n'est pas remise en cause au sein des « parcours d'éducation artistique », qui organisent la complémentarité entre temps scolaire et temps périscolaire. Dans le premier degré, les enseignants doivent proposer des activités artistiques dans leur temps d'enseignement. Dans le second degré, s'il faut rester vigilant sur le nombre de professeurs, l'on peut se féliciter du nombre d'options artistiques proposées au baccalauréat. Les parcours d'éducation artistique consistent à offrir davantage aux enfants en complément des activités proposées dans le temps scolaire. Les crédits baissent légèrement mais cette politique n'est pas remise en cause.

Mme Catherine Morin-Desailly. - La baisse n'est pas légère !

Mme Françoise Cartron. - Il ne faut en tout cas pas dire que l'éducation artistique à l'école est menacée. Nous devons veiller à enrichir l'offre d'enseignements artistiques en dehors du temps scolaire : les territoires ont là un rôle majeur à jouer dans le soutien aux établissements spécialisés. Il faut en outre se battre pour que les Drac attribuent des crédits aux établissements qui incluent l'éducation artistique dans leurs projets.

M. Michel Le Scouarnec. - Les conservatoires perdent successivement 25 % et 31% de leurs financements en deux ans. Cette baisse va avoir des conséquences financières graves pour les communes, qui doivent déjà faire face à la baisse de la dotation de l'État. Cela ne me convient pas du tout.

Mme Marie-Christine Blandin, présidente. - L'éducation artistique fait partie des programmes officiels mis en œuvre dans le temps scolaire. La ministre a écrit aux membres du Conseil supérieur des programmes pour insister sur son caractère obligatoire : elle est donc consolidée pour l'avenir.

Mme Catherine Morin-Desailly. - Nous sommes passés tout près de la suppression des bourses aux élèves des conservatoires. En outre, les crédits de l'action culturelle internationale diminuent, sans que l'on sache

dans quelle mesure le ministère des affaires étrangères prendra le relais. Nos réseaux culturels à l'étranger, dont Culture France, risquent d'être particulièrement touchés.

M. Philippe Nachbar, rapporteur pour avis. – Je n'ai compétence que sur l'action n° 6, qui entend renforcer la place de la culture dans l'Union européenne - action essentiellement symbolique -, favoriser les échanges interculturels, accompagner les professionnels de la culture et les artistes étrangers, ainsi que valoriser l'expertise et le savoir-faire français. Les crédits qui lui sont affectés sont modestes : de l'ordre de 6 millions d'euros.

Je transmettrai les inquiétudes que vous avez exprimées sur le risque de transfert de charges sur les collectivités. L'éducation artistique et culturelle ne fait que commencer, puisque la convention relative aux parcours n'a été signée que cette année, mais l'on comprend l'inquiétude des associations d'élus locaux. Dans la présentation de la mission, le ministère de la culture indique que le parcours d'éducation artistique et culturelle s'inscrit dans une perspective globale et partagée visant à construire les apprentissages pendant et en-dehors du temps scolaire. J'attirerai l'attention en séance sur le risque que le temps périscolaire ne l'emporte sur le temps scolaire.

Mme Marie-Christine Blandin, présidente. – Nous en venons à présent au rapport de Mme Maryvonne Blondin sur l'action n°1 du programme « Création ».

Mme Maryvonne Blondin, rapporteure pour avis des crédits consacrés à l'action « Spectacle vivant » au sein du programme « Création » de la mission « Culture ». – Les crédits du programme « Création » destinés au spectacle vivant permettent au ministère de la culture de maintenir les priorités du secteur dans un contexte budgétaire contraint. C'est important car ce secteur contribue au dynamisme économique de notre pays.

L'action n° 1 du programme, dédiée au spectacle vivant, bénéficie de 683 millions d'euros en crédits de paiement, ce qui représente une baisse de 4,2 %, et de 664 millions d'euros en autorisations d'engagement, soit une diminution de 2,2 %. Les priorités en matière de diversité et de renouvellement de l'offre culturelle à toutes les étapes de la création, priorités affichées, sont préservées.

Les dépenses d'intervention sont en hausse de 4,5 millions d'euros, mais 5,7 millions des crédits centraux sont destinés à la Philharmonie de Paris. L'accumulation des retards et surcoûts devient très inquiétante et difficilement justifiable aux yeux des autres acteurs du secteur qui y voient un phénomène de concentration des dépenses au profit d'un projet parisien devenu incontrôlable. Si les collectivités territoriales géraient leurs budgets et leurs chantiers de cette façon, elles seraient jugées gravement irresponsables !

Les crédits déconcentrés d'intervention sont stabilisés à près de 284 millions d'euros, et permettent de maintenir un effort soutenu de l'État en direction des territoires.

« L'écosystème » du spectacle vivant a bénéficié d'un arbitrage particulièrement favorable avec le dégel des crédits intervenu dès le mois de juillet 2013. Le projet annuel de performances instaure un nouvel indicateur, qui mesure la durée moyenne des spectacles sur une saison et dans un même lieu. Un tel objectif d'allongement du nombre de représentations devrait avoir un impact positif sur l'emploi et sera source d'économies.

Le secteur du spectacle vivant est particulièrement sensible aux aléas budgétaires - surgels et annulations de crédits -, car les programmations sont définies jusqu'à quatre ans à l'avance. Mais les régimes de TVA sont source d'encore plus de complexité. Les règles applicables aux recettes des salles de spectacle varient en fonction du type de spectacles, du nombre de représentations, mais aussi des modalités de consommation : les billets pour spectacle de variétés sont taxés à 19,6 %, bientôt 20 % si les consommations sont obligatoires ou pendant le spectacle, mais à 5,5 %, si la consommation est facultative ou hors séance ! Or ces modalités dépendent des concessionnaires, qui varient selon les lieux et dans le temps. Les acteurs du secteur réclament un cadre fiscal plus stable.

Le taux de TVA applicable aux artistes auteurs passera prochainement à 10 %. Ceux-ci sont au cœur de la création mais ne bénéficient pas des taux réduits prévus pour la billetterie des salles de cinéma ou de spectacle, ou encore pour les importations d'œuvres d'art. Le manque à gagner induit par un taux réduit pour les droits d'auteur serait important - l'État l'a évalué à 60 millions d'euros - mais la défense de la place des artistes auteurs devrait être une priorité. Il est incohérent de traiter différemment les artistes et leurs productions.

L'article 31 du projet de loi de finances abaisse le plafond de la taxe affectée au Centre national de la chanson, des variétés et du jazz (CNV), de 27 à 24 millions d'euros, alors que l'on estime son rendement à 24,3 millions en 2013. Cette décision s'inscrit dans la logique d'effort budgétaire global mais soulève des difficultés, car le CNV joue un rôle moteur pour les entreprises du secteur : l'abaissement du plafond diminuera les aides sélectives qui soutiennent les structures les plus fragiles et remettra en cause une partie du droit de tirage, contrepartie du paiement de la taxe. La ministre s'est d'ailleurs engagée à défendre un relèvement du plafond à 24,3 millions d'euros.

Une piste mériterait d'être exploitée : l'évaluation, en heures travaillées, du temps de travail des intermittents, afin que les entreprises du spectacle vivant bénéficient du crédit d'impôt en faveur de la compétitivité et de l'emploi.

Depuis trois ans, les efforts de structuration du secteur ont permis de faire d'importants progrès. La circulaire du 31 août 2010 relative aux réseaux et labels a généralisé la conclusion de conventions d'objectifs pluriannuelles, puisque 72% des structures étaient conventionnées en 2012. Leurs modalités de signature devraient être davantage simplifiées.

Le cas des musiques actuelles illustre parfaitement les effets de la structuration du secteur. Le plan Smac dédié aux scènes de musiques actuelles a permis de dégager des crédits croissants, qui représentaient 9,6 millions d'euros en 2014. Le label Smac concerne aujourd'hui 82 équipements - mais en principe un par département. Pour les autres, l'État a mis en place des schémas d'orientation des lieux de musiques actuelles (Solima), qui associent les acteurs des musiques actuelles, l'État, et les collectivités territoriales. Celles-ci jouent un rôle essentiel pour l'ensemble du secteur du spectacle vivant, même si leurs dépenses culturelles ont parfois baissé.

Enfin, l'État a renforcé la dimension sociale du secteur. Un fonds de formation professionnelle continue pour les artistes auteurs, dont la gestion est confiée à l'assurance formation des activités du spectacle (Afdas), a été mis en place en 2013 et devrait financer 6 000 à 7 000 formations par an. La ministre de la culture a en outre adressé aux préfets de région, le 22 février 2013, une circulaire destinée à préciser les modalités de recrutement des dirigeants dans les structures labellisées et les réseaux du spectacle vivant, énonçant clairement l'objectif de parité.

L'examen du projet de loi d'orientation de la création artistique annoncé par la ministre pour 2014 sera l'occasion de revenir sur tous ces sujets, qui suscitent de nombreuses attentes de la part des acteurs du secteur.

Je vous propose de donner un avis favorable à l'adoption des crédits de cette action du programme « Création ».

Mme Françoise Laborde. - La multiplication des taux de TVA rend le système trop complexe. La hausse de la TVA sur les artistes est particulièrement contestable : le spectacle vivant, c'est d'abord de l'humain. Le rapport sur les intermittents sera particulièrement important à suivre ; des pistes d'économies existent. Je voterai ces crédits.

Mme Catherine Morin-Desailly. - Depuis 2012, les crédits dédiés à la création ne cessent de diminuer : les inquiétudes des professionnels sont bien légitimes. Les gels, dégelés et redéploiements de crédits rendent impossible toute prévisibilité de leur activité, qui s'inscrit sur deux ou trois années. Sans compter que les recettes d'exploitation diminuent, de près de 20 % dans certains établissements. Le secteur traverse une crise grave. Il est victime d'une double peine, puisque les dotations aux collectivités sont amputées de 1,5 million d'euros, les empêchant ainsi de compenser les crédits manquants.

Le projet de loi d'orientation de la création tarde à venir, ainsi que celui sur la décentralisation. Les inquiétudes de nos concitoyens grandissent. Je ne voterai pas ces crédits.

M. André Gattolin. – Que la culture ne soit pas considérée comme une priorité dans cette période de crise, cela se conçoit. En effet, le secteur de la musique, qui avait particulièrement souffert de l'émergence du numérique pendant quinze ans, semble à présent relever la tête, grâce au développement de l'offre légale en ligne et à la vigueur de l'activité de spectacle et de concert. La scène n'a jamais généré autant de revenus qu'aujourd'hui. Le relèvement du taux de TVA sur les produits culturels et la baisse de celui sur la scène n'est donc pas illogique, compte tenu de l'évolution de cet écosystème.

M. Pierre Laurent. – Les choses ne me semblent aussi imprévisibles que vous le suggérez : la baisse régulière des crédits que nous observons depuis l'année dernière se poursuivra de manière certaine si rien n'est fait pour l'enrayer. Nous ne partageons pas l'idée de la ministre qui entend faire contribuer son budget aux sacrifices de tous. La culture, comme l'éducation, devrait être une priorité.

Un mot sur la Philharmonie de Paris : l'absence d'équipement de cette nature était un problème dénoncé par tous. Le projet présente en outre un volet pédagogique tout à fait intéressant. Cela n'excuse pas le dérapage financier, mais nous ne pouvons pas cacher la misère du budget de la culture derrière la Philharmonie. Nous ne pouvons pas adopter ces crédits.

M. Jean-Pierre Leleux. – Ce rapport est inquiétant. Des moyens supplémentaires étaient demandés pour la culture il y a à peine deux ou trois ans. C'est un monde particulier, en attente. Après avoir bénéficié pendant quelques décennies de moyens importants, il est particulièrement touché aujourd'hui.

Les moyens du CNV diminuent. Souvenez-vous que sa réforme était demandée il n'y a pas deux ou trois ans.

Notre commission a beaucoup travaillé sur la question du marché noir des billets de spectacle. Nous avons eu gain de cause, mais il faudrait évaluer l'efficacité du système mis en place. Je doute que nos objectifs soient atteints, en dépit de quelques procès retentissants qui ont marqué les esprits.

Le rapport Lescure relatif à l'acte II de l'exception culturelle a relayé l'idée de créer un droit voisin du droit d'auteur au bénéfice des auteurs du spectacle vivant. À l'heure de la numérisation des spectacles, cette demande est légitime. Une telle initiative serait source d'espoir et compenserait les craintes suscitées par la baisse des crédits budgétaires.

Devant la baisse des crédits, il nous sera difficile de les voter.

Mme Marie-Christine Blandin, présidente. – Les pratiques culturelles des Français évoluent : les musiques actuelles arrivent nettement

en tête. Le secteur s'est en effet structuré, mais il ne bénéficie pas de crédits correspondant à son importance ! Il convient de s'interroger sur les priorités retenues.

Mme Maryvonne Blondin, rapporteure pour avis. – Vos propos témoignent des inquiétudes qui agitent le secteur. L'examen de l'acte III de la décentralisation et de la loi d'orientation sur la création artistique fournira l'occasion d'y répondre en détail.

Les régimes de TVA sont de plus en plus complexes, en effet.

Le mécénat est très présent dans les différentes structures culturelles et mérite que l'on s'y arrête. Tout n'est pas budgétaire. L'accompagnement social est également une priorité du ministère. À cet égard, la création d'un fonds de formation professionnelle est une avancée majeure. L'amélioration de la couverture sociale des artistes auteurs avec la fusion de l'Association pour la gestion de la sécurité sociale des auteurs (AGESSA) et de la maison des artistes procède de la même logique.

Le projet de la Philharmonie de Paris comporte un aspect pédagogique important, c'est vrai. Il reste à souhaiter que les élèves s'y rendront massivement, et pas seulement ceux scolarisés dans le secteur.

La loi d'orientation sur la création sera l'occasion de revenir sur les pratiques culturelles des Français. La mise en place d'instruments d'observation du secteur en 2014 fournira les informations qui nous manquent sur notre connaissance des pratiques artistiques.

Mme Marie-Christine Blandin, présidente. – Nous retenons les alertes que vous avez émises et l'avis favorable que vous avez rendu. Nous passons à l'examen du rapport pour avis de M. Vincent Eblé sur les crédits du programme « Patrimoines ».

M. Vincent Eblé, rapporteur pour avis des crédits consacrés au programme « Patrimoines » de la mission « Culture ». – Le programme « Patrimoines » participe incontestablement au redressement des finances publiques. Son budget est en baisse de 3,9 % en crédits de paiement et de 1,9 % en autorisations d'engagement, mais cette diminution n'est pas uniforme. Elle traduit au contraire des choix politiques cohérents, non seulement au sein du programme mais aussi au regard de l'ensemble de la mission « Culture ».

Deux actions voient leurs crédits augmenter fortement en raison du lancement de nouveaux projets : les patrimoines archivistiques et archéologiques d'une part, auxquels l'État accordera en 2014 1,9 million d'euros supplémentaires, soit une hausse de 7,5 % des crédits de paiement. Cette enveloppe couvrira les nouveaux besoins du centre national des archives de Pierrefitte-sur-Seine, et soutiendra les projets de travaux des archives départementales dont les crédits augmentent de 8% en crédits de paiement et de 12 % en autorisations d'engagement.

Les crédits du patrimoine archéologique progressent de 1,5 million d'euros en crédits de paiement et de 9,6 millions en autorisations d'engagement afin de lancer le projet « Lascaux 4 » ainsi que le centre de conservation et d'études à Metz. Un dysfonctionnement informatique lié au système Chorus bloque toutefois, depuis le début de l'année 2013, la liquidation de la redevance d'archéologie préventive au titre de la filière urbanisme. L'Institut de recherches archéologiques préventives (Inrap) se retrouve donc une nouvelle fois dans une situation financière extrêmement délicate, alors que la réforme de 2011 permettait enfin de financer correctement l'archéologie préventive. Cette situation n'est pas acceptable : j'interpellerai le ministère en charge de l'urbanisme sur ce point.

Les crédits du patrimoine monumental sont stabilisés en 2014, comme ceux destinés au patrimoine linguistique et à l'architecture. J'ai d'abord été alerté par les différents acteurs du patrimoine et par les élus locaux auditionnés, particulièrement inquiets de la situation du petit patrimoine non protégé -là aussi, les petits peuvent être désavantagés au bénéfice des gros- mais aussi de l'absence de « culture de l'entretien », acte pourtant tout aussi fondamental que la restauration pour la bonne préservation des monuments historiques. Les crédits destinés à ces monuments, qui s'élèvent à 312 millions d'euros en crédits de paiement en 2014, dont 72 % sont des crédits déconcentrés et financent de nombreux chantiers sur l'ensemble du territoire. Le taux de consommation des crédits a baissé ces dernières années. Cette baisse a varié d'une région à l'autre mais également en fonction des années. En 2013, le taux de consommation devrait être de 100 % d'après les estimations du ministère de la culture. Espérons que nous puissions dresser ce constat l'année prochaine.

Le ministère a véritablement pris conscience des conséquences de la réforme de la maîtrise d'ouvrage, incombant désormais aux propriétaires des monuments historiques, que j'avais qualifiée il y a deux ans dans mon premier rapport d'objet d'inquiétude non identifié. Un travail très important a été réalisé depuis lors pour mesurer les attentes très fortes des collectivités territoriales et plus particulièrement des petites communes, qui ne connaissent même pas l'existence de l'assistance à maîtrise d'ouvrage. Les travaux liés à la modernisation de l'action publique ont mis en évidence la nécessité d'anticiper le plus en amont possible le contrôle scientifique et technique. Les collectivités, comme les propriétaires privés, devraient être destinataires de guides pratiques complets et être informés des possibilités d'avances de subventions pouvant aller jusqu'à 30 %.

Les musées voient leurs crédits diminuer au titre de l'action « Patrimoine des musées de France » (-10 %) comme à celui de l'action « Acquisition et enrichissement des collections publiques » (-2,3 %). Cette baisse marque avant tout la fin de travaux importants tels que la construction du MuCEM ou les centrales d'air du Centre Pompidou et l'abandon du projet de la Maison de l'Histoire de France. Les crédits à

destination des musées territoriaux sont préservés à hauteur de 15 millions d'euros. La baisse des crédits d'acquisition a amorcé une nouvelle dynamique des prêts et dépôts dans les musées nationaux en régions et les musées territoriaux. Le récolement décennal qui doit s'achever en juin 2014 devrait faciliter une nouvelle politique de circulation des collections publiques, tout en offrant un outil d'analyse de l'origine des œuvres. De nombreuses questions devraient être traitées dans le projet de loi sur les patrimoines annoncé par la ministre de la culture. Les réformes législatives auront pour objectif d'accompagner ou de rendre possibles les réformes structurelles qui sont aujourd'hui indissociables d'une utilisation vertueuse des crédits destinés à l'ensemble des patrimoines. Dans cette attente, je propose un avis favorable à l'adoption des crédits.

M. Jean-Pierre Leleux. – On évoque souvent l'importance du patrimoine, facteur de cohésion sociale, en période de crise. C'est vrai : malgré la crise, c'est un véritable engouement, lors des journées du patrimoine ou des journées portes-ouvertes des musées, pour ce qui peut nous fédérer. Le patrimoine est un héritage que l'on reçoit et que l'on a le devoir de transmettre. Je regrette que l'on sacrifie ce budget fédérateur dans une période de dislocation sociale. Vous regrettez avec raison que l'on donne beaucoup au gros patrimoine, au détriment du petit, et que l'on néglige la culture de l'entretien. Des crédits sont ainsi concentrés sur des grands projets assez souvent parisiens – ne revenons pas sur la Philharmonie... Vous n'avez pas évoqué le projet de loi sur les patrimoines actuellement en rédaction entre le ministère de la culture et le ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie, dans lequel le gouvernement veut simplifier les dispositifs de politique patrimoniale, notamment dans les secteurs sauvegardés. En qualité de président de la commission nationale des secteurs sauvegardés, j'ai peur que cette loi de simplification ne complique les choses ! Il faudrait sans doute examiner très en amont ces questions, peut-être avec les députés spécialisés dans le patrimoine.

Je me réjouis enfin de voir s'imposer petit à petit la notion de patrimoine immatériel. Lorsque la bourrasque de la rapidité balaie notre société, il faut encore plus préserver les savoir-faire dans le domaine de la musique, du conte, ou de l'artisanat.

M. Jean Boyer. – L'archéologie préventive est sans doute nécessaire ; mais elle bloque parfois les chantiers trop longtemps et contrarie les porteurs de projets, qui ont du mal à faire revenir une entreprise écartée pendant une trop longue période.

Mme Brigitte Gonthier-Maurin. – Je suis inquiète de la baisse des crédits - qui ne datent pas d'aujourd'hui - et que je vis en tant que membre du conseil d'administration du Centre Georges-Pompidou. Cela placera les musées devant des choix difficiles, ceux de restructurations plus lourdes que jamais. C'est préoccupant à l'heure où nous observons une hausse de la fréquentation – même si nous devons toujours demander si les jeunes qui

échappent au parcours scolaire fréquentent les musées... Le mécénat augmente proportionnellement à la baisse du financement public, ce qui ne sécurise pas financièrement les musées.

M. Michel Le Scouarnec. – Je suis inquiet pour les territoires ruraux où de nombreux projets de rénovation de chapelles ou d'églises n'attendent qu'un financement -comme la ville dont j'ai été le maire- alors que les crédits sont concentrés sur des grands projets, au détriment de l'égalité des territoires. Il faut partager la culture. J'ai peur que la baisse soit encore plus forte dans les régions les plus éloignées du centre.

M. Vincent Eblé, rapporteur pour avis. – Le patrimoine est un héritage, mais il ne doit pas être borné par la chronologie : c'est aussi la création. Ce budget consent des efforts pour l'architecture, pour les réseaux, les Conseils d'architecture, d'urbanisme, et de l'environnement (CAUE) et au-delà du programme 175 au bénéfice des écoles d'architecture. Ce budget n'est en aucun cas sacrifié. Les crédits consacrés à l'entretien des monuments historiques, aujourd'hui de 48 millions d'euros, étaient en 2007 de 30 millions d'euros, en 2008 de 32 millions d'euros et en 2009 de 31 millions d'euros. Je partage le souci d'ouvrir le patrimoine à des publics divers, comme le font le Louvre et le centre Georges-Pompidou par l'éducation artistique et culturelle, à laquelle Jean-Luc Martinez, le nouveau président de l'établissement public du Louvre nous a annoncé que mille mètres carrés seraient bientôt consacrés. Si les musées doivent revoir à la baisse leurs acquisitions, le travail en direction du public ne doit pas s'interrompre.

Il faut répondre au problème d'une archéologie préventive parfois trop longue, si nous ne voulons pas qu'elle devienne un empêchement d'aménager en rond : les défenseurs de la culture ne sont en effet pas sûrs de sortir vainqueurs d'un affrontement du pot de terre contre le pot de fer. L'Inrap, lorsqu'il est concerné, doit avoir les moyens d'agir rapidement. Pour rassurer notre collègue Le Scouarnec, dans les yeux duquel j'ai vu briller le golfe du Morbihan, les dépenses pour le grand patrimoine centralisé s'interrompent – comme pour le Mucem ou Pierrefitte – ou sont abandonnées – comme pour la Maison de l'Histoire de France. L'action en faveur d'un patrimoine plus diffus est moins visible, mais plus utile pour un maillage territorial et la dynamique économique à travers le tourisme ou les travaux.

Mme Corinne Bouchoux, rapporteure pour avis des crédits consacrés à l'action « Arts plastiques » au sein du programme « Création » de la mission « Culture ». – J'analyserai l'action n° 2 du programme 131 « Création », mais aussi les crédits destinés au soutien de la photographie, répartis entre plusieurs programmes de la mission « Culture ». Les crédits de paiement de l'action n° 2 intitulée « soutien à la création, à la production et à la diffusion des arts plastiques » sont en légère hausse de 1,4 % pour arriver à 63,3 millions d'euros, mais les autorisations d'engagement baissent fortement (-15,2 %) pour parvenir à 61,5 millions d'euros ; cela s'explique par

la fin de l'installation de la collection Lambert en Avignon - que certains d'entre nous ont eu la chance de visiter en juillet dernier lors du déplacement de la commission - et par la suppression de la compensation versée par le ministère à l'agence centrale des organismes de sécurité sociale (Acoss) - contrepartie au moratoire obtenu par le Royaume-Uni pour l'extension du droit de suite devenue sans objet. Si les crédits sont préservés, ils ne représentent qu'une très faible part (9,3 %) du programme « Création ». Les opérateurs du secteur contribuent à l'effort budgétaire puisque leurs subventions diminuent : de 1 % pour le Centre national des arts plastiques (CNAP) et de 2,5 % pour la Cité de la céramique.

Les crédits centraux d'intervention s'élèvent à près de 15 millions d'euros. Pour la première fois, 800 000 euros sont destinés à un fonds de soutien des galeries d'art. Cette enveloppe sera utilisée sous forme d'avance remboursable gérée par l'Institut pour le financement du cinéma et des industries culturelles (Ifcic) et devra être complétée par des crédits privés représentant au moins 20 % de l'apport total. Le comité chargé de choisir les galeries bénéficiaires favorisera, je l'espère, une sélection géographiquement et économiquement équitable. Une étude de juin 2013 montre en effet les fortes disparités qui existent, en termes de chiffre d'affaires, entre les galeries parisiennes et celles implantées en régions, mais aussi en fonction de la participation à des foires ou des salons nationaux ou étrangers. Espérons que ce fonds de soutien permettra à de petites galeries d'accéder à ces rencontres, essentielles pour leur développement économique et le rayonnement des territoires. Une hausse des aides aux associations professionnelles et structures ressources de 160 000 euros est proposée en 2014 pour atteindre un total de 640 000 euros. Il faudra favoriser un certain équilibre entre le soutien aux associations des artistes et celui aux structures des diffuseurs, sous peine d'influencer les débats relatifs au secteur, tels que ceux relatifs au respect de la propriété intellectuelle, alors qu'artistes et diffuseurs peuvent avoir des avis très opposés sur ces sujets. Le Palais de Tokyo bénéficiera de 6,5 millions d'euros en 2014. Comme mon prédécesseur l'an passé, je constate avec regret que l'établissement ne respecte toujours pas les objectifs de collaboration avec les fonds régionaux d'art contemporain (Frac) et les centres d'art, visant à valoriser les dynamiques artistiques des territoires. Les crédits déconcentrés s'élèvent à 29,3 millions d'euros pour conforter l'action des Frac et financer notamment les travaux de sept nouveaux Frac dits de nouvelle génération.

Les crédits consacrés à la photographie sont heureusement préservés, hormis les aides provenant du Centre national des arts plastiques (Cnap), dont la baisse correspond à la fois à la contrainte budgétaire de l'établissement mais aussi à un recentrage des missions, demandé par le ministère, dont je vérifierai qu'il ne vise pas particulièrement la photographie. La carte de presse semble de moins en moins facilement attribuée aux photojournalistes, comme le prouvent les chiffres relativement alarmants de la commission de la carte. Une réflexion de fond doit être

engagée pour faire évoluer la procédure d'attribution de cette carte, qui ne tient pas compte de l'évolution des formes de rémunération des photojournalistes. La structuration du secteur des arts plastiques a particulièrement progressé depuis deux ans : création du fonds de formation professionnelle continue pour les artistes auteurs, travaux en cours pour négocier une convention collective du secteur des arts plastiques avec une forte implication du ministère de la culture, progrès attendus de la fusion entre l'Agessa et la Maison des artistes pour offrir aux artistes auteurs une couverture sociale unique, plus efficace avec des règles plus transparentes et plus compréhensibles par tous.

Deux sujets suscitent le mécontentement des artistes auteurs. J'ai découvert avec stupéfaction que les structures publiques ou subventionnées par l'État ne respectaient pas les droits patrimoniaux des artistes, dont le droit de présentation publique. Comment demander aux acteurs privés de respecter ce que la plupart des Frac ou des centres d'art ne respectent pas ? Il me semble que ce sujet doit constituer une priorité et je suis heureuse de la réponse de la ministre en commission la semaine dernière. La hausse du taux de TVA intermédiaire à 10 % suscite ensuite l'incompréhension du secteur alors que plusieurs dispositions du projet de loi de finances ou du code général des impôts prévoient un taux réduit à 5,5 % dans le domaine culturel. Or il faut reconnaître la place centrale de l'artiste, qui ne doit pas être le seul à faire face à des hausses alors qu'il est au cœur de la création. C'est pourquoi je vous proposerai un amendement visant à revenir à un taux réduit pour les droits d'auteur. Je vous propose donc de donner un avis favorable à l'adoption des crédits de l'action n° 2 du programme « Création », au sein de la mission « Culture ».

L'amendement que je propose tend à créer un article additionnel après l'article 7 bis. L'Assemblée nationale a décidé que les importations d'œuvres d'art ainsi que la billetterie du cinéma seraient assujetties au taux réduit de TVA, au même titre que les ventes de livres ou la billetterie du spectacle vivant, mais pas les droits d'auteur. Sans mon amendement, le taux réduit concernerait donc les biens et services culturels mais pas pour les artistes, qui supporteraient en outre une baisse de rémunération, alors que celle-ci est déjà nettement inférieure à la moyenne nationale : les statistiques figurent dans mon rapport écrit.

Mme Françoise Laborde. – Cela aura-t-il pour effet d'unifier les taux de TVA ou de les complexifier, ce à quoi je suis opposée ?

M. Jean-Pierre Leleux. – On ne peut être que d'accord avec cet amendement. Le cinéma était assujetti au taux normal par le projet de loi et a été ramené à 5,5 % par l'Assemblée nationale. Nous nous sommes suffisamment battus pour le cinéma pour qu'on accompagne cette extension logique.

Mme Catherine Morin-Desailly. Nous soutiendrons cet amendement.

Mme Marie-Christine Blandin, présidente. - Recadrons les choses : cet amendement sera débattu dans le cadre de la première partie du projet de loi de finances consacrée aux recettes,

Mme Corinne Bouchoux, rapporteure pour avis - Il est compréhensible que notre commission, attachée à la culture, propose une telle disposition, même si d'autres peuvent s'y opposer.

Mme Maryvonne Blondin. - J'ai déposé un amendement similaire au nom de mon groupe politique ; il devrait recevoir un avis favorable de la commission des finances.

Mme Marie-Christine Blandin, présidente. - Nous nous en réjouissons.

L'amendement est adopté à l'unanimité moins trois abstentions.

M. Jean-Pierre Leleux, rapporteur pour avis des crédits consacrés au « Cinéma » au sein de la mission « Culture. - Si le budget global de la culture m'inquiète, je suis soulagé par celui du cinéma. Le financement du cinéma par l'État passe aujourd'hui par le Centre national de la cinématographie et de l'image animée (CNC). Les dotations budgétaires dans la mission culture sont en effet de 5 millions d'euros, et correspondent à des crédits entièrement déconcentrés : 2,8 millions d'euros pour des actions d'éducation à l'image conduites par les DRAC, par exemple dans le cadre des opérations « collègues au cinéma » et 2,6 millions pour soutenir des festivals ou des actions locales favorisant la découverte d'œuvres cinématographiques.

En face de ces sommes, le CNC devrait, quant à lui, disposer de 700 millions d'euros de recettes réinjectées dans le cinéma français, soit le même montant qu'en 2013. La taxe sur les entrées en salle de cinéma est stable. La fréquentation est en très légère baisse depuis deux ans, après plusieurs années exceptionnelles liées au développement de la 3D et au succès de quelques films très porteurs. La prévision est de 195 millions d'entrées : c'est moins que les 200 millions constatées certaines années mais cela reste encore assez élevé. Le produit de la taxe serait de 134,2 millions d'euros.

La taxe sur les éditeurs de services de télévision, due par les chaînes (TST-éditeurs), aurait quant à elle un produit de 267 millions d'euros, soit une baisse de 24 millions d'euros. En effet, une dégradation du marché publicitaire est encore anticipée en 2014, avec en conséquence un recul de l'assiette imposable des grandes chaînes historiques. Le rapport Lescure, devant le constat d'un rendement de la TST éditeurs menacé par le morcellement du paysage audiovisuel, proposait dans un premier temps, afin de prendre en compte les effets du numérique, un assujettissement sans

ambiguïté à la TST-éditeurs des recettes de publicité issues de la télévision de rattrapage, pour un rendement de 2,5 millions d'euros, compensant en partie le recul du rendement de la taxe. C'est notamment ce qui est proposé par l'article 16 du projet de loi de finances rectificative pour 2013, ce dont nous pouvons nous féliciter.

L'assiette actuelle de la taxe sur les distributeurs de services de télévision, dite TST-D, a été mise en place en 2011, mais est largement contournée par certains opérateurs. Elle a donc été réformée par la loi de finances pour 2012 ; son entrée en vigueur est cependant conditionnée à une autorisation par la Commission européenne, qui devrait rapidement venir après la validation par la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) de la taxe télécoms, similaire dans son principe. C'est évidemment une excellente nouvelle puisqu'elle représente aujourd'hui la principale source de financement du CNC, et donc du cinéma français. Le produit attendu serait ainsi de 270,7 millions d'euros en 2014, contre 214,2 millions en 2013. Le CNC nous a prévenu que sans l'adoption d'une mesure transitoire prévoyant que les acomptes versés par les redevables en 2014 seraient calculés sur la base d'une assiette actualisée, les effets de la réforme seraient reportés à 2015, avec un surcoût en outre pour les redevables, qui devraient alors payer double en 2015. Le dispositif transitoire inscrit à l'article 16 du projet de loi de finances rectificative semble donner satisfaction. Je n'ai aucun doute sur la pleine légitimité de la TST-D, dans la mesure où le succès des services de télécommunication s'appuie largement sur les contenus audiovisuels et cinématographiques. Une étude de l'Institut de l'audiovisuel et des télécommunications en Europe (Idate) de 2012 montrait ainsi que la vidéo professionnelle représenterait 83,6 % du trafic total sur les réseaux fixes de télécommunications, ce qui s'expliquerait par la consommation de télévision par ADSL, ou plus largement sur IP (câble, fibre).

Le montant du produit de la taxe sur les ventes et locations de vidéogrammes, enfin, est estimé à 28 millions d'euros en 2013, soit 5 % de moins qu'en 2013, du fait du recul du marché de la vidéo physique, non intégralement compensé par la croissance de la vidéo à la demande. Là encore, le rapport Lescure pointait les insuffisances de l'assiette de la taxe qui n'appréhende notamment pas les acteurs établis à l'étranger, non soumis à la taxe, alors que vendant des vidéos dédiées au public français. Le dernier point de l'article 16 du PLFR vise précisément à étendre ladite taxe aux entreprises qui ne sont pas établies sur le territoire français, mais qui proposent, depuis l'étranger, des ventes ou locations de vidéogrammes physiques ou sous forme dématérialisée à des consommateurs français. Cette mesure permet selon le projet de loi de rétablir l'égalité fiscale et « de mettre fin à l'asymétrie qui place certains opérateurs nationaux dans une situation moins favorable que leurs concurrents étrangers ». Je suis, comme nous tous, sur cette ligne. Il nous restera cependant à demander à la ministre des éclaircissements sur les modalités pratiques du recouvrement d'une telle taxe ainsi que sur son éventuel rendement.

Les taxes que je viens d'évoquer sont évidemment affectées au CNC. Le principe du financement du cinéma français est à la fois extrêmement simple et extrêmement vertueux. Il s'agit de financer l'amont de la filière, c'est-à-dire la création, la production et son rayonnement, par son aval, c'est-à-dire les diffuseurs : exploitants de salles, chaînes de télévision, vendeurs de DVD et aujourd'hui gestionnaires de réseaux de télécommunication. Le principe n'est donc pas d'organiser une collecte fiscale pour l'État mais bien de redistribuer et faire circuler les sommes issues d'un secteur économique. C'est la raison pour laquelle nous avons contesté l'année dernière un prélèvement exceptionnel de 150 millions d'euros sur le fonds de roulement du CNC. Et l'exceptionnel devient aujourd'hui durable, puisque ce sont 90 millions d'euros qui seraient à nouveau prélevés sur le fonds de roulement du Centre, en application de l'article 33 du projet de loi de finances. Certes les dépenses du Centre se maintiendront à hauteur de 700 millions d'euros, mais je considère qu'un tel prélèvement s'oppose à la logique propre du financement du CNC par l'amont de la filière. Espérons à tout le moins que l'exceptionnel ne sera pas prolongé pour une troisième année en 2015, même si un prélèvement présenté comme exceptionnel est toujours préférable à un plafonnement des recettes, comme il en avait été question.

S'agissant des dépenses, vous savez qu'un débat très important se déroulait jusqu'à récemment au niveau européen sur la réforme de la communication de la commission européenne sur les aides d'État en faveur des œuvres cinématographiques, dite Communication cinéma. Or, le nouveau texte, qui se substitue à celui en vigueur depuis 2001, marque incontestablement une victoire pour les positions françaises, avec une validation des aides sélectives et du soutien automatique.

La politique fiscale en faveur du cinéma - fait plutôt exceptionnel - amène son lot de bonnes nouvelles. J'ai personnellement déposé des amendements pour soumettre l'ensemble des produits culturels, dont les billets de cinéma, au même taux réduit de TVA. L'article 7 du présent projet de loi va dans ce sens avec un alignement de la TVA sur les droits d'entrée dans les salles de spectacle cinématographiques sur le taux réduit applicable au livre ou au spectacle vivant. L'unité des biens culturels est intrinsèque à la vision française, puisqu'elle nous permet d'intégrer la télévision ou le cinéma dans la défense globale de l'exception culturelle, autre victoire datant de juin dernier. La cession des droits d'auteur se verra quant à elle appliquer un taux intermédiaire de TVA de 10 %. Selon certains courriers envoyés aux parlementaires, l'effet d'une telle mesure serait de désavantager les festivals et ciné-clubs qui se verraient appliquer ce taux pour la location des droits de diffusion des films, contrairement aux salles commerciales qui bénéficieraient encore d'un taux réduit au titre de l'acquisition des droits d'exploitation. La direction de la législation fiscale, que j'ai interrogée sur ce point, conteste cette analyse et estime que le traitement sera totalement égalitaire. La ministre pourra peut-être éclaircir ce point en séance, sous

réserve que la deuxième partie de la loi de finances soit examinée par le Sénat.

J'explique année après année qu'en matière au cinéma, la concurrence européenne est assez importante et que la dépense fiscale que constituent les crédits d'impôt est économiquement pertinente. Le dispositif du crédit d'impôt national a été réformé dans le cadre de la loi de finances rectificative pour 2012, à la fin de l'année dernière, et entrera en vigueur le 1^{er} janvier prochain. Une première analyse de l'efficacité de la mesure devrait ainsi pouvoir être effectuée dès l'année prochaine. Le crédit d'impôt international avait également été modernisé en loi de finances rectificatives pour 2012, avec un coût fiscal estimé à 12 millions d'euros pour 2014. Un amendement parlementaire a été adopté à l'Assemblée nationale relevant le plafond de ce crédit d'impôt de 10 millions d'euros à 20 millions d'euros par œuvre, afin d'attirer de très grandes productions, notamment américaines, qui ont plutôt tendance à choisir aujourd'hui l'Angleterre, la Belgique ou d'autres pays européens. Cette stratégie aura à mon sens des effets positifs, non seulement sur les industries techniques du cinéma, mais aussi, au final, sur les comptes de l'État. Toutes les études montrent que le manque à gagner fiscal serait largement compensé par les effets du surcroît d'activité en termes de recettes fiscales et de cotisations sociales. Mais Bercy a parfois du mal à le comprendre...

M. André Gattolin. – Vous parlez d'un système simple et vertueux ; ne deviendrait-il pas simpliste ? Le cinéma français a tendance à vivre de manière fermée autour des producteurs ; les sociétés de production d'effets spéciaux et numériques sont oubliées, et l'on assiste à une montée en puissance du Québec dans ce domaine. Cette année, quatre studios français vont s'y installer – dont Technicolor, l'ancien Thomson, l'équivalent d'Ubisoft dans le domaine des jeux vidéo avec un studio de 200 personnes. Montréal se situe désormais au 3^e rang mondial. La réflexion actuelle ne prend pas en compte cette dimension, peut-être parce qu'elle est technologique, alors qu'elle fait l'objet d'une concurrence importante. Pauline Marois, la première ministre du Québec, a annoncé que son pays serait le prochain centre du cinéma à l'heure des nouvelles technologiques.

Mme Françoise Laborde. – Je suis contente de voir un rapporteur heureux, et que la France ait obtenu gain de cause à Bruxelles sur le maintien des aides au cinéma, ce qui permettra à d'autres pays de la suivre.

Mme Catherine Morin-Desailly. – Ce secteur échappe heureusement aux restrictions, mais restons vigilants : la baisse des recettes publicitaires affecte les chaînes de télévision. La défense d'un cinéma diversifié en Europe est un combat loin d'être gagné.

Mme Marie-Christine Blandin, présidente. – L'Union européenne a finalement accepté d'autoriser les collectivités territoriales à réserver leurs aides à leur ressort géographique : j'imaginai mal M. Estrosi financer

Germinal dans le bassin minier, ou M. Percheron finançant Pagnol en Provence...

M. Jean-Pierre Leleux, rapporteur pour avis. - Oui, les nouvelles sont bonnes dans ce secteur, malgré une baisse de la fréquentation des salles. Certaines mesures fiscales sont extrêmement efficaces, parfois au bénéfice d'étrangers : nous nous souvenons d'avoir reçu les représentants d'Ubisoft sur le point de partir au Canada, en raison des avantages fiscaux considérables que ce pays leur accordait. Je préside la commission du film Côte d'Azur, qui fait un travail très efficace, avec des effets économiques induits à travers les équipes de tournage.

Nous accueillons ainsi par exemple le tournage de la série de TF1 « Section de recherche » dans le pays grassois : cela signifie des chambres d'hôtel, des artisans qui construisent les décors... Il vaut mieux les accueillir chez nous plutôt qu'ils le soient dans d'autres pays ! Restons vigilants pour conserver le système de financement extrêmement vertueux du cinéma.

La commission émet un avis favorable à l'adoption des crédits de la mission « Culture ».

Mme Catherine Morin-Desailly. - Je souhaite signaler que la commission scientifique nationale des collections instituée par la loi de restitution des têtes maories, que nous avons votée en juin 2009, adoptée par l'Assemblée nationale en mai 2010, se réunira demain pour la première fois ; il aura donc fallu trois ans pour que notre volonté se concrétise !

Mme Marie-Christine Blandin, présidente. - C'est une belle nouvelle, compte tenu des nombreuses réticences qui s'étaient manifestées.

AMENDEMENT**présenté par****Mme Corinne Bouchoux, rapporteure pour avis sur les arts visuels****Au nom de la commission de la culture, de l'éducation
et de la communication**ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS L'ARTICLE 7 *QUATER*Après l'article 7 *quater*

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

I. - Le code général des impôts est ainsi modifié :

1° L'article 278-0 *bis* est complété par un G ainsi rédigé :

« G. - Les cessions des droits patrimoniaux reconnus par la loi aux auteurs des œuvres de l'esprit et aux artistes-interprètes ainsi que de tous droits portant sur les œuvres cinématographiques et sur les livres.

« Cette disposition n'est pas applicable aux cessions de droits portant sur des œuvres d'architecture et des logiciels. » ;

2° Le g de l'article 279 est abrogé ;

3° Au dernier alinéa du 2° du 1 du I de l'article 297, les références : « E et F » sont remplacées par les références « E, F et G ».

II. - Le I s'applique aux opérations pour lesquelles la taxe sur la valeur ajoutée est exigible à compter du 1^{er} janvier 2014.

III. - La perte de recettes résultant pour l'État du I ci-dessus est compensée à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle aux droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES

Audition commune

Fédération nationale des collectivités territoriales pour la culture (FNCC)

MM. Jean-François BURGOS, vice-président, Gérard CHAMBON et Hervé PERARD, membres du Bureau

Association des maires de grandes villes de France (AMGVF)

Mme Anne GÉRARD, adjointe au maire de Poitiers, vice-présidente de la commission culture de l'AMGVF et M. David CONSTANS-MARTIGNY, chargé de mission éducation et culture

Association des maires de France (AMF)

MM. Sébastien FERRIBY, chargé d'études éducation et culture, et Alexandre TOUZET, chargé des relations avec le Parlement

Au titre du secteur du « Spectacle vivant »

Ministère de la culture et de la communication - Direction générale de la création artistique (MCC - DGCA)

MM. Michel ORIER, directeur général, Pierre OUDART, directeur adjoint, chargé des arts plastiques, Philippe BELIN, sous-directeur, adjoint au directeur adjoint, chargé des arts plastiques, Mme Silvy CASTEL, conseillère auprès du directeur général de la création artistique, et M. Bernard BORGHINO, adjoint à la sous-directrice des affaires financières et générales, secrétaire général du programme création

Opéra de Paris

MM. Christophe TARDIEU, directeur général adjoint, et Jean-Louis BLANCO, directeur administratif et financier, adjoint au directeur

Société des auteurs et compositeurs dramatiques (SACD)

M. Pascal ROGARD, directeur général

Syndicat national des entreprises artistiques et culturelles (SYNDEAC)

Mme Madeleine LOUARN, présidente, MM. Romaric DAURIER, président délégué-trésorier, et Alain HERZOG, directeur

Union fédérale d'intervention des structures culturelles (UFISC)

Mme Patricia COLER, déléguée générale, M. Serge CALVIER, membre du bureau

Prodiss

M. Jules FRUTOS, président, Mme Malika SEGUINEAU, secrétaire générale, et M. Jean-Luc ARCHAMBAULT

Syndicat des musiques actuelles (SMA)

Mme Aurélie HANNEDOUCHE, déléguée générale, et M. Cédric CLAQUIN, adhérent au SMA et membre du conseil d'administration de CD1D

Contributions écrites

Centre national de la chanson, des variétés et du jazz (CNV)

Centre national des arts de la rue (CNAR)

Groupement national des arts du cirque (GNAC)

Au titre du secteur « Arts visuels »

Fédération des professionnels de l'art contemporain (CIPAC)

M. Emmanuel LATREILLE, président du CIPAC et directeur du FRAC Languedoc-Roussillon, Mmes Catherine TEXIER, vice-présidente du CIPAC et directrice de l'Artothèque du Limousin, et Anne DESPLANQUES, administratrice

Association de photographes, auteurs et journalistes (PAJ)

M. Thierry SECRETAN, secrétaire général

Sécurité sociale des auteurs (AGESSA)

Mme Sylvie SIMON-ALLAIN, responsable du service auteurs, et M. Damien RÉGNIER, agent comptable Agessa / Maison des Artistes

Société des auteurs dans les arts graphiques et plastiques (ADAGP)

Mme Marie-Anne FERRY-FALL, directrice générale, et M. Thierry MAILLARD, directeur juridique

Union des photographes professionnels (UPP)

MM. Patrick ROCHE, président, Jorge ALVAREZ, vice-président, Jean MIAILLE, secrétaire juridique, et Mme Nolwenn BESCHER, chargée des affaires juridiques

Fédération des réseaux et associations d'artistes plasticiens (FRAAP)

MM. Laurent MOSZKOWICZ et Pascal PESEZ, co-présidents

Ministère de la culture et de l'éducation

Outre les interlocuteurs cités ci-avant, M. Daniel BARROY, chef de la mission photographie

Comité des artistes-auteurs plasticiens (CAAP)

M. Christophe LE FRANÇOIS, président, et Mme Katerine LOUINEAU, membre du conseil d'administration