

N° 110

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2011-2012

Enregistré à la Présidence du Sénat le 17 novembre 2011

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 2012, ADOPTE PAR L'ASSEMBLEE NATIONALE,

TOME II
Fascicule 2

CULTURE :

CRÉATION, CINÉMA, SPECTACLE VIVANT, ARTS VISUELS

Par M. Jean-Pierre LELEUX, Mmes Maryvonne BLONDIN
et Cécile CUKIERMAN,

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 Plancade, *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, Jean Boyer, Jean-Claude Carle, Jean-Pierre Chauveau, Jacques Chiron, Mme Cécile Cukierman, M. Claude Domeizel, Mme Marie-Annick Duchêne, MM. Alain Dufaut, 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, 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, Jean-Jacques Pignard, Marcel Rainaud, François Rebsamen, Michel Savin, Abdourahamane Soilihi, Alex Türk, Hilarion Vendegou, Maurice Vincent.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (13^{ème} législ.) : 3775, 3805 à 3812 et T.A. 754

Sénat : 106 et 107 (annexe n° 7) (2011-2012)

SOMMAIRE

| | <u>Pages</u> |
|---|--------------|
| INTRODUCTION | 7 |
| I. LE SPECTACLE VIVANT AU SEIN DU PROGRAMME « CRÉATION » DE LA MISSION « CULTURE » | 9 |
| A. LES CONCLUSIONS DU GROUPE DE TRAVAIL DU SÉNAT SUR LE SPECTACLE VIVANT | 9 |
| 1. <i>Améliorer l'observation et l'information sur le spectacle vivant</i> | 9 |
| a) Des insuffisances persistantes | 9 |
| b) La nécessité d'achever rapidement la construction d'un dispositif satisfaisant | 10 |
| 2. <i>Répondre aux inquiétudes relatives au financement du secteur</i> | 11 |
| 3. <i>Trouver les moyens d'un meilleur équilibre entre création et diffusion artistiques</i> | 13 |
| 4. <i>Les questions du maillage culturel de la France et des politiques culturelles à l'échelle territoriale</i> | 14 |
| 5. <i>Légiférer pour lutter contre la vente illicite de billets pour les manifestations culturelles ou sportives</i> | 17 |
| B. L'ÉVOLUTION DES CRÉDITS | 18 |
| 1. <i>Quid depuis 10 ans ?</i> | 18 |
| 2. <i>Un budget 2012 en trompe-l'œil</i> | 20 |
| a) L'évolution générale | 20 |
| b) 81 % des nouveaux crédits d'investissement absorbés par la Philharmonie de Paris | 21 |
| c) Un plan modeste en faveur du spectacle vivant | 22 |
| d) Une baisse en euros constants des crédits de fonctionnement | 24 |
| e) Une concentration des crédits sur les opérateurs nationaux | 24 |
| (1) Des efforts néanmoins exigés compte tenu d'une baisse des crédits en euros constants | 24 |
| (2) Vers quel équilibre territorial ? | 25 |
| f) Un focus sur les musiques actuelles | 25 |
| g) Les conséquences de l'amendement de plafonnement des ressources affectées aux opérateurs de l'État | 26 |
| (1) Le Centre national de la chanson, des variétés et du jazz (CNV) | 27 |
| (2) L'Association pour le soutien du théâtre privé (ASTP) | 28 |
| (3) La position de votre commission | 29 |
| h) Un maintien du taux « super réduit » de TVA sur les spectacles | 29 |
| 3. <i>Vers des financements extrabudgétaires ?</i> | 29 |
| (1) Les propositions du rapport sur le « financement de la diversité musicale à l'ère numérique » | 29 |
| (2) Le lancement tardif d'une mission sur les nouveaux financements du spectacle vivant | 32 |
| II. LES ARTS VISUELS : L'URGENCE DE MOYENS À LA HAUTEUR DES ENJEUX | 33 |
| A. LES ARTS PLASTIQUES : UNE PRIORITÉ DONT ON ATTEND LES PREUVES | 33 |
| 1. <i>Une diminution des crédits en contradiction avec le plan de soutien aux arts plastiques annoncé par le ministre de la culture</i> | 33 |
| 2. <i>Des efforts qui doivent aller au-delà de la simple dimension budgétaire</i> | 36 |

| | |
|--|-----------|
| B. FOCUS SUR LA PHOTOGRAPHIE : DES MOYENS QUI DOIVENT SUIVRE LES ANNONCES..... | 38 |
| 1. Des problématiques très diverses et complexes qui nécessitent un pilotage budgétaire plus cohérent | 38 |
| a) Les fonds photographiques | 39 |
| b) La photographie, art visuel | 39 |
| c) Une présentation budgétaire qui ne permet pas d'évaluer correctement les efforts consentis..... | 41 |
| 2. Le photojournalisme : un secteur en proie à de fortes mutations depuis les années 1990..... | 41 |
| III. LE CINÉMA | 47 |
| A. UN SECTEUR GLOBALEMENT EN CROISSANCE | 47 |
| 1. La production cinématographique : un record historique | 47 |
| 2. La distribution : une concentration croissante des acteurs du secteur | 47 |
| 3. La fréquentation cinématographique : du jamais vu depuis 1967 ! | 48 |
| a) La confirmation d'une tendance à la hausse..... | 48 |
| (1) Une succession de records historiques..... | 48 |
| (2) Mais un tassement de la part de marché des films français..... | 48 |
| b) Un parc en croissance mais une attention soutenue à porter aux petites exploitations..... | 49 |
| B. DES MODES DE FINANCEMENT PUBLICS À CONFORTER ET/OU À SÉCURISER..... | 50 |
| 1. Le Centre national du cinéma et de l'image animée (CNC) : un établissement public juridiquement conforté..... | 50 |
| 2. Des missions et charges croissantes..... | 51 |
| a) Un renforcement des soutiens au bénéfice du secteur | 51 |
| b) La prise en charge de nouvelles actions pour le compte de l'État | 51 |
| c) Des dépenses prévisionnelles néanmoins en diminution | 52 |
| (1) Une baisse globale de 6,5 %... .. | 52 |
| (2) ...qui s'explique par la constitution d'une « réserve numérique » | 53 |
| 3. Des recettes dynamiques | 53 |
| a) Des taxes directement affectées | 53 |
| b) Des recettes en forte progression | 54 |
| 4. Un financement à sécuriser | 54 |
| a) Une nécessaire réforme de la TST | 54 |
| (1) Une réforme attendue de l'assiette de la TST en vue de mettre fin à la stratégie d'optimisation fiscale des fournisseurs d'accès à Internet..... | 54 |
| (2) Un article 5 bis du PLF permettant de rétablir l'équité fiscale et de consolider les recettes | 55 |
| b) Un dispositif de financement vertueux à préserver | 56 |
| (1) Un dispositif efficace..... | 56 |
| (2) L'article 16 ter du PLF : en l'état, une menace pour le dispositif de soutien du CNC | 56 |
| (3) La décision de votre commission : ne pas soumettre le CNC au plafonnement du produit des taxes affectées..... | 57 |
| c) Une possible sous-évaluation des recettes pour 2012 | 58 |
| 5. Les autres sources de financement public | 60 |
| a) Le soutien des régions | 60 |
| b) Les SOFICA : une efficacité reconnue..... | 61 |
| c) Le crédit d'impôt national à la production cinématographique..... | 61 |
| (1) Un dispositif au caractère vertueux reconnu par l'Inspection générale des finances (IGF)..... | 61 |
| (2) Une attractivité désormais insuffisante..... | 62 |
| (a) Les résultats d'une étude comparative avec les dispositifs étrangers..... | 62 |
| (b) ... et le paradoxe d'un crédit d'impôt national moins attractif que le crédit d'impôt international... .. | 62 |
| (c) ...démontrent la nécessité de conforter le crédit d'impôt cinéma national..... | 63 |

| | |
|---|----|
| C. FOCUS SUR QUELQUES POINTS D'ACTUALITÉ | 63 |
| 1. <i>La numérisation des salles de cinéma</i> | 64 |
| a) L'application de la loi du 30 septembre 2010..... | 64 |
| (1) Une application efficace et globalement satisfaisante..... | 64 |
| (2) La France, en tête des pays européens pour la numérisation des salles | 65 |
| b) Le volet non législatif : les aides aux petites exploitations..... | 66 |
| (1) Une aide sélective adaptée..... | 66 |
| (2) La question non encore résolue des établissements « peu actifs » et des circuits itinérants..... | 66 |
| 2. <i>La numérisation des œuvres</i> | 67 |
| 3. <i>Le premier bilan d'activité de la Haute autorité pour la diffusion des œuvres et la protection des droits sur Internet (Hadopi)</i> | 68 |
| a) La réponse graduée | 68 |
| (1) Un impact plutôt positif | 68 |
| (2) Mais des contournements de la loi | 68 |
| (3) Un dispositif qui fait « tâche d'huile » | 68 |
| b) Un volet essentiel : le développement de l'offre légale..... | 69 |
| (1) Quelques avancées | 69 |
| (2) Mais des efforts à amplifier, notamment en développant la vidéo à la demande (VàD) | 69 |
| 4. <i>Une convention collective sur la production cinématographique difficile à faire aboutir</i> | 70 |
| | |
| EXAMEN EN COMMISSION | 71 |
| | |
| SOUS-AMENDEMENT À L'AMENDEMENT N° I-28 DE LA COMMISSION DES FINANCES PRÉSENTÉ PAR M. DAVID ASSOULINE ET MME MARIE-CHRISTINE BLANDIN AU NOM DE LA COMMISSION DE LA CULTURE, DE L'ÉDUCATION ET DE LA COMMUNICATION | 80 |
| | |
| LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES | 81 |
| | |
| ANNEXES | 85 |
| • RAPPORT BOUËT : RAPPEL DES RECOMMANDATIONS | 86 |
| • LA CARTE DES CENTRES D'ART | 88 |
| • LES AIDES ET SUBVENTIONS DU CNAP | 89 |
| • SYNTHÈSE DE L'ÉTUDE COMPARATIVE DU CNC SUR LE FONCTIONNEMENT DES SYSTÈMES D'INCITATION FISCALE EXISTANT DANS LES SECTEURS DE LA PRODUCTION CINÉMATOGRAPHIQUE ET AUDIOVISUELLE | 91 |

Mesdames, Messieurs,

Vos rapporteurs s'attacheront à étudier successivement les budgets et politiques publiques conduites dans trois secteurs majeurs de la culture : le soutien à la création, à la production et à la diffusion du **spectacle vivant** et des **arts plastiques**, qui font l'objet des deux actions du programme « Création » de la mission « Culture » dont ils représentent respectivement 91,23 % et 8,77 % des crédits de paiement pour 2012, ainsi que le soutien au secteur du **cinéma**.

Les rapporteurs pour avis de votre commission sont respectivement Mmes Maryvonne Blondin, Cécile Cukierman et M. Jean-Pierre Leleux.

Si les deux premiers secteurs concernés sont financés sur crédits budgétaires, rappelons que tel n'est pas le cas du cinéma, qui bénéficie de taxes affectées *via* le CNC (Centre national du cinéma et de l'image animée).

Votre commission a donné un avis défavorable à l'adoption des crédits du programme « Création ». Par ailleurs, elle a adopté un amendement à l'article 16 *ter* du projet de loi de finances pour 2012, afin d'exclure notamment les établissements culturels du champ des opérateurs de l'État dont les taxes affectées seront désormais plafonnées.

De façon générale, votre commission s'inquiète du risque d'un désengagement de l'État au moment où les collectivités territoriales sont, elles aussi, souvent confrontées à des difficultés budgétaires, et devront assumer en outre une diminution des dotations de l'État à leur endroit.

Cette crainte se trouve confortée par le relèvement du taux réduit de TVA de 5,5 % à 7 %, qui viendra alourdir les charges des professionnels mais aussi créer des surcoûts pour les collectivités territoriales qui proposent des biens et services culturels aux citoyens.

I. LE SPECTACLE VIVANT AU SEIN DU PROGRAMME « CRÉATION » DE LA MISSION « CULTURE »

A. LES CONCLUSIONS DU GROUPE DE TRAVAIL DU SÉNAT SUR LE SPECTACLE VIVANT

Votre commission de la culture a créé en son sein, en 2011, un groupe de travail sur le spectacle vivant. Co-animé par notre collègue Jean-Pierre Leleux et votre rapporteure, il comportait 16 membres de toutes sensibilités politiques et s'est réuni régulièrement de janvier à juillet, à l'occasion d'une vingtaine d'auditions et d'une table ronde avec quatre représentants du Conseil des collectivités territoriales pour le développement culturel (CCTDC).

En outre, une délégation du groupe de travail a participé à différents débats organisés à l'occasion du Festival d'Avignon en juillet 2011. Ses membres ont notamment pris part aux Rencontres nationales organisées par la FNCC sur le thème : « 2012. Et la culture ? » ainsi qu'à une réunion de travail avec des membres de la FNCC (Fédération nationale des collectivités territoriales pour la culture) sur divers sujets d'actualité.

Le groupe de travail s'est particulièrement intéressé à la mise en œuvre des conclusions des Entretiens de Valois, à la nécessaire amélioration de la connaissance statistique du secteur, au problème de son financement, à celui du déséquilibre entre richesse de la création et insuffisance de la diffusion et de la circulation des œuvres, à l'accès des publics aux œuvres, aux modalités d'évaluation, etc.

1. Améliorer l'observation et l'information sur le spectacle vivant

a) Des insuffisances persistantes

Rappelons qu'en 2004, le rapport Latarjet avait, le premier, posé la question de l'observation dans le domaine du spectacle vivant. Il avait signalé le paradoxe entre une **grande abondance de sources** sur le spectacle vivant et **une absence de référent national d'information, fiabilisé et partagé** par tous les partenaires. Cette absence recouvre un champ hétérogène (disciplines, genres, modes de gestion, etc.) pour lequel la nature déclarative des sources fragilise les informations.

Le paysage avait ensuite **évolué positivement** avec notamment la création de la commission emploi du Centre national des professions du spectacle (CNPS), la mise en place d'un service dédié à l'observation au sein de l'ancienne direction de la musique, de la danse, du théâtre et des spectacles (DMDTS) du ministère de la culture, la progression de la production statistique (emploi, activités de spectacle et de formation subventionnées par le ministère, etc.) portée par ces diverses instances, sans compter celle des organismes sociaux.

A ces services de l'État, il faut ajouter les services des collectivités territoriales, et notamment le développement de structures régionales d'observation, des structures de branche ou de métiers, celles dédiées à la gestion de droits et taxes (Société des auteurs et compositeurs dramatiques (SACD), Société des auteurs et compositeurs de musique (SACEM), Centre national des variétés, de la chanson et du jazz (CNV), Association pour le soutien du théâtre privé (ASTP), etc.), les centres nationaux de ressources (Centre national du théâtre, Hors les murs, Centre d'information et de ressources pour les musiques actuelles, Centre national de la danse, Cité de la musique).

Si nous avons progressé dans ce domaine depuis le rapport Latarjet, chacun avance « dans son coin » et on peut regretter l'absence de remontée nationale de l'ensemble des données. Il est vrai que cette difficulté résulte en partie de la complexité du secteur, qui participe aussi de sa richesse, et d'un certain émiettement des financements.

Mais il nous semble **nécessaire de regrouper les efforts d'observation de façon opérationnelle, tout en étant vigilant sur l'interprétation qualitative des données.**

La multiplicité des initiatives ne suffisant pas à donner une vision à la fois assez nationale, globale et précise du secteur, sous toutes ses facettes et en finesse, notre groupe de travail insiste sur la nécessité d'aboutir enfin à une meilleure connaissance statistique du spectacle vivant.

b) La nécessité d'achever rapidement la construction d'un dispositif satisfaisant

Après les Entretiens de Valois, **la Plate-forme d'observation (PFO)** a été relancée fin 2010, avec pour objectif non pas d'installer un outil d'observation mais de dégager un cahier des charges dans la perspective de l'installation d'un observatoire national.

La PFO est organisée autour d'un comité de pilotage politique, qui se réunit trois fois par an ; il associe les sociétés d'auteurs et les structures perceptrices de taxes aux trois collèges collectivités territoriales, organisations professionnelles (employeurs et salariés) et État. Ce comité valide le travail des ateliers qui rassemblent les professionnels nationaux ou régionaux de la ressource et du traitement de l'information volontaires.

La PFO structure le développement de l'observation autour de **cinq axes** :

- assurer une représentation du collège des collectivités territoriales et susciter leur participation au comité de pilotage ou aux groupes de travail de la PFO ;

- installer un outil de remontée de données fiables sur la fréquentation du spectacle vivant. La PFO a rédigé le cahier des charges d'une étude de

faisabilité d'une remontée des bordereaux de recettes de billetterie. Un groupe de travail « Billetterie » a été constitué pour une relecture de ce cahier des charges. Il deviendra le comité de pilotage de l'étude qui doit être réalisée fin 2011 ;

- avancer sur la mise en place d'une « centrale de bilans », régulièrement évoquée à l'occasion des Entretiens de Valois : mise en chantier potentielle de la refonte du plan comptable des entreprises artistiques et culturelles, réforme et élargissement de l'outil semi-analytique UNIDO, élaboration concertée de paramètres de l'évaluation sur la base de ce nouveau dispositif. Il s'agit de s'appuyer sur les documents déjà demandés aux entreprises en en modifiant l'architecture ;

- mettre en place un tableau de bord d'indicateurs sur le spectacle vivant. Le tableau de bord général sur lequel avait débouché l'atelier de la PFO en 2008 et 2009 est aujourd'hui centré autour de dix indicateurs de synthèse sur le spectacle vivant, dont la remise est attendue pour fin 2011-début 2012 : nombre d'entreprises, d'employeurs, de salariés, masse salariale, chiffre d'affaires, financement public et privé, nombre d'entrées payantes et gratuites, de spectateurs, de spectacles et de représentations. Pour les quatre premiers indicateurs, il s'agira de collecter, expertiser et croiser les informations existantes ;

- la connaissance des modes et clés de financement public du spectacle étant essentielle, la Direction générale de la création artistique du ministère (DGCA) a participé au subventionnement d'études des financements culturels publics, études conduites dans cinq régions et qui aboutiront à cinq états des lieux détaillés et comparables. Ils constitueront des bases d'analyse partagées et des outils d'amélioration d'une lecture nationale, que les analyses strictement fondées sur les sorties comptables ne permettent pas d'obtenir aujourd'hui.

Pendant nombre de professionnels s'inquiètent du retard pris dans ces différents domaines, la plupart des groupes de travail ayant vu leurs travaux suspendus sous l'effet de reports ou annulations de réunions. **Votre rapporteure propose d'interroger le ministre sur ces retards. S'agissant plus particulièrement du tableau de bord des indicateurs, elle lui demandera confirmation du calendrier de finalisation.**

2. Répondre aux inquiétudes relatives au financement du secteur

Notre pays est confronté à un problème structurel de raréfaction des ressources publiques. Dans le même temps, les attentes croissantes du public et la création de nouvelles structures viennent renforcer les besoins. Il nous faut donc exercer, tous ensemble, notre intelligence pour rebondir collectivement et trouver les solutions les mieux adaptées.

A cet égard, en 2010, à l'occasion de l'examen de la loi sur la réforme des collectivités territoriales, votre commission avait défendu le maintien des

compétences partagées dans le domaine de la culture. Ceci ne fait pas obstacle à ce que, dans la mise en œuvre d'un projet culturel local, une collectivité territoriale soit désignée chef de file et/ou que des partenariats se multiplient, avec - le cas échéant - la mutualisation de certains services. A cet égard, **vo****tre commission s'était prononcée en faveur de l'élaboration de schémas d'organisation des compétences et de mutualisation des services.** Bien entendu, ceci doit se faire **dans le respect de l'autonomie artistique** de chaque lieu.

Les Établissements publics de coopération culturelle (EPCC) en sont une des modalités emblématiques, même si ce n'est bien entendu pas la seule. L'EPCC permet une intéressante structuration de l'action publique autour d'un projet. Certes, sa création entraîne certaines contraintes et il convient de bien les mesurer au préalable.

Il nous faut coordonner avec davantage de cohérence les interventions des uns et des autres, clarifier les responsabilités, dans le dialogue et le respect mutuel : ceci entre l'État et les collectivités territoriales, entre ces dernières, mais aussi - c'est essentiel - entre élus et artistes ou responsables d'établissements de spectacle vivant. C'est dans la compréhension mutuelle que seront trouvées de nouvelles marges de progression. Ce dialogue était prôné par M. René Rizzardo, premier directeur de l'Observatoire des politiques culturelles, et votre rapporteure en soutient la nécessité.

En outre, ceci permettra, même si ce n'est évidemment pas le seul objectif d'une telle démarche, d'optimiser l'utilisation des crédits publics.

Comme le disait M. Christophe Girard, conseiller de Paris, adjoint au maire de Paris en charge de la culture, du patrimoine et des partenaires étrangers : *« La politique, c'est faire des choix, et nous en ferons pour participer à l'effort d'économie, mais avec toujours en tête nos priorités : l'émergence des nouveaux talents ».*

A cet égard, les propositions avancées par M. Jérôme Bouët méritent sans doute d'être encore débattues.

Par ailleurs, le secteur peut trouver de belles opportunités de diffusion et de promotion grâce à un renforcement de sa présence à la télévision et sur le numérique. Bien sûr, le spectacle vivant est - par essence - vivant et a vocation à le rester, c'est une tautologie, mais c'est aussi grâce à eux que de nouveaux publics pourront être touchés.

Vo**tre commission veillera à ce que les contrats d'objectifs et de moyens des chaînes publiques de télévision intègrent cette ambition.** Il faut aussi saluer et promouvoir les efforts réalisés, tels ceux de la plateforme Arte Live Web, consacrée au spectacle vivant, dont l'offre est remarquable.

3. Trouver les moyens d'un meilleur équilibre entre création et diffusion artistiques

Notre pays doit parvenir à résoudre le paradoxe bien connu suivant : nous encourageons une création riche et foisonnante mais dont la diffusion laisse souvent à désirer, même si nous mesurons bien les efforts de chacun pour l'améliorer. Car une création, qui a mobilisé des fonds publics et des talents, mérite d'être « donnée en spectacle » aussi souvent que possible.

Ainsi par exemple, une étude réalisée par la SACD voilà trois ans et portant sur les CDN - afin de connaître, à partir des programmes, des lieux, la place de la création contemporaine francophone ainsi que la diffusion de ces œuvres - a montré que si globalement la création contemporaine française avait sa place, en revanche, la moyenne de représentation des spectacles était faible : une œuvre chorégraphique serait jouée en moyenne 3 fois ; cette moyenne serait de 7 pour les œuvres théâtrales.

Certes, ce discours hérisse parfois les artistes, qui craignent que la liberté de création soit entravée par des exigences, souvent relayées par les élus, en termes d'impact social, culturel et éducatif de leurs œuvres. **La commission a entendu leur inquiétude d'un relatif effacement de l'artistique face aux demandes socioculturelles et aussi aux exigences de rentabilité demandées.**

En réalité, il y a un équilibre à trouver entre toutes les missions de service public des structures, ce qui est sans doute plus difficile en période de contraintes budgétaires. S'agissant des orchestres permanents, par exemple, il convient sans doute d'amplifier les mutualisations et une organisation plus fluide de la diffusion, y compris dans leur propre région.

Mais nous ne pouvons pas nous contenter de ce constat. Tout d'abord, force est de constater que **lorsque la culture est une priorité clairement assumée par les élus, les budgets sont sauvegardés.** Et ceci n'est pas une question d'appartenance politique, mais de conviction et de sensibilité culturelle, comme le montrent les exemples de régions telles que la Bretagne, le Nord, Rhône-Alpes, des départements et de nombreuses communes très actives. D'où la nécessité de compréhension mutuelle et de concertation.

Ceci étant, les perspectives d'évolution des budgets des collectivités territoriales sont inquiétantes et n'incitent pas votre rapporteure à l'optimisme.

Bien entendu, la situation varie selon les filières. Pour les professionnels des arts du cirque, par exemple, le vrai souci n'est pas tant la diffusion que la précarité de la production. Les élus doivent y être sensibilisés et leurs associations ont une responsabilité dans ce domaine.

Mais, de façon générale, les travaux du groupe de travail ont conduit à souhaiter que les dispositifs induisent des comportements encore davantage orientés vers une meilleure circulation des spectacles. **Priorité doit être**

donnée à la structuration des réseaux, avec les salles et les compagnies, pour la création et la diffusion.

A cet égard, la **politique de contractualisation entre l'État et les établissements est positive**. Elle doit être incitative, vertueuse et bien entendu faire l'objet d'une évaluation rigoureuse et partagée. **Mais les collectivités territoriales devraient être davantage associées**, notamment lorsqu'elles assument une part majeure du financement.

D'ailleurs, les collectivités, elles aussi, mettent de plus en plus souvent en place des dispositifs **incitatifs**, en conditionnant leurs subventions au respect de critères de diffusion. Votre rapporteure en a des exemples dans son département, le Finistère ; de même, notre collègue Jean-Jacques Pignard avait évoqué auprès de notre groupe de travail des exemples similaires dans le Rhône.

A cet égard, ainsi que des représentants des scènes publiques l'ont indiqué à votre rapporteure, la nécessité - pour partie pour des raisons financières - de créer de plus en plus sous forme de **coproduction**, permet d'assurer un plus grand nombre de représentations. En effet, la zone d'attractivité du public pour un spectacle coproduit se trouve démultipliée, grâce à la couverture territoriale que permet d'atteindre l'ensemble des établissements concernés.

Enfin, le savoir-faire des professionnels français est un atout puissant, qu'il faut sans doute mieux valoriser à l'étranger, et donc **exporter. Il est du devoir de l'Institut français de faciliter et développer ce rayonnement à l'étranger.**

Cependant, on peut noter le succès à l'international du **secteur des arts de la rue et des arts du cirque**. La reconnaissance de l'excellence et de la créativité françaises, ainsi que le langage spécifique de ces arts, expliquent cet attrait et justifieraient qu'ils fassent l'objet d'une attention soutenue. A cette fin, une meilleure prise en compte des professions concernées par le code du travail contribuerait à la reconnaissance de ces secteurs.

4. Les questions du maillage culturel de la France et des politiques culturelles à l'échelle territoriale

La question du maillage culturel de notre territoire est posée. Certes, il est exceptionnel et notre pays a réussi l'aménagement culturel de son territoire ; grâce à cela, nous avons beaucoup élargi les publics depuis vingt ou trente ans ; mais ce formidable élan décentralisateur est-il achevé ? Il y a sans doute encore quelques « trous ». Votre commission n'est cependant pas favorable à une multiplication excessive des structures. Ainsi, par exemple, il convient de bien réfléchir et d'assurer la complémentarité des lieux dans le secteur de la musique. Il semble que la concurrence l'emporte parfois. En outre, il faut avoir à l'esprit que plus le nombre d'acteurs augmente, plus

s'accroît aussi le risque de voir les subventions de chacun diminuer, les financements n'étant pas extensibles.

Il s'agit de trouver un équilibre entre Paris et les autres régions. Il faut donc développer une approche globale de la politique culturelle du territoire, au-delà d'une logique d'équipement.

Signalons deux **rapports de l'Inspection générale des affaires culturelles (IGAC) qui ont tenté de faire le bilan des politiques culturelles à l'échelle territoriale :**

- l'un, de juillet 2010, sur les failles dans l'aménagement culturel du territoire ;

- l'autre, remis en octobre 2010 par M. Jérôme Bouët, sur le renouvellement des relations partenariales entre l'État et les collectivités territoriales dans le domaine des politiques culturelles, dont les principales préconisations sont annexées au présent rapport.

Les « failles territoriales » constatées aujourd'hui affectent principalement, et de manière plus ou moins aiguë, les quartiers défavorisés de certaines agglomérations, ainsi que les zones rurales isolées, voire touchées par l'exode lié à l'absence ou à la disparition d'activités économiques. Mais de plus en plus, les collectivités territoriales, avec le soutien du ministère de la culture et de la communication à travers les directions régionales des affaires culturelles (DRAC), ont initié ou encouragé des initiatives qui permettent à ces zones de bénéficier de la diffusion artistique grâce, en particulier, à l'itinérance et à la présence d'artistes. Ceci étant, comme l'a relevé le premier des rapports précités de l'IGAC : *« les lieux d'accueil sont indispensables pour amplifier les pratiques itinérantes et favoriser les échanges en réseau »* ; à ce titre, il évoque les maisons de quartiers et foyers ruraux. Il relève néanmoins que *« la complexité des enjeux sectoriels du ministère se prête mal à la transversalité et à la conception de démarches intégrées. »* **Votre rapporteure partage cette analyse.**

Quant à M. Jérôme Bouët, auditionné par notre groupe de travail, il conclut que *« les mesures préconisées peuvent paraître techniques mais elles sont destinées à faire évoluer le partenariat dans le sens d'une plus grande prise en considération de l'action des collectivités territoriales dans le domaine culturel. Il ne s'agit pas d'un plan de retrait de l'État qui voudrait transférer ses obligations. Ces propositions s'inscrivent au contraire dans l'option politique d'une intervention forte de l'État. Mais elles tiennent compte d'une réalité, la formidable montée en puissance des collectivités, l'importance des moyens qu'elles consacrent à la culture, leur créativité, leur capacité à relier la culture à d'autres enjeux économiques et sociaux. Le ministère de la culture ne doit bien entendu pas renoncer à la politique de l'offre qui est sa raison d'être. Mais il doit en même temps saisir toutes les opportunités d'élargir sa relation avec la population. Il a la chance de disposer d'un réseau maintenu de services propres sur l'ensemble du pays (il n'y a plus qu'un tout petit nombre de ministères dans ce cas). Il doit faire de*

l'utilisation au mieux de ce réseau l'un de ses premiers objectifs, considérer que le territoire est un enjeu politique majeur et favoriser le développement des responsabilités culturelles des collectivités territoriales.

Ces démarches sont confortées par les politiques menées sur le terrain en direction des publics spécifiques, notamment dans le cadre de dispositifs interministériels, ou par les collectivités territoriales elles-mêmes. Ces secteurs bénéficient de la mobilisation croissante des institutions labellisées dont les contrats d'objectifs comportent de plus en plus des volets d'action en direction spécifiquement des publics. »

Une large part des propositions de M. Jérôme Bouët concernent le **fonctionnement du ministère de la culture dans ses rapports avec les collectivités**, avec, en creux, la mise en lumière de carences à combler : « *Ce qui paraît manquer aujourd'hui c'est un cadre de réflexion et d'impulsion qui implique davantage les directions générales.* » D'où l'idée de faire préparer le travail du **Conseil des collectivités territoriales pour le développement culturel (CCTDC)** par un « conseil miroir », servant aussi à diffuser une culture territoriale dans les directions centrales. Rappelons que ce Conseil a été **réactivé en février 2008, ce dont votre commission se réjouit** ; il se voit ainsi pleinement reconnu comme instance de dialogue.

Pour la conduite des politiques culturelles, M. Jérôme Bouët préconise un « **co-pilotage** » entre État et grandes collectivités. La démarche serait progressive, commençant par le partage d'expertise, pour aller jusqu'à des « décisions conjointes », en passant par la mise en place d'un « guichet unique ». Cependant, le Syndicat national des scènes publiques (SNSP) a fait part à votre rapporteure de sa crainte qu'un tel co-pilotage conduise à « *privilégier les actions de dimension « nationale » au détriment des actions plus « régionales » ; ce qui, à terme, pourrait poser des difficultés de financement des actions plus modestes, voire leur disparition.* » Les futurs schémas d'organisation des compétences et de mutualisation des services devraient préciser les modalités d'organisation de cette coopération territoriale.

Si ce rapport permet d'approfondir les réflexions sur ces sujets majeurs, votre rapporteure partage l'opinion exprimée par Mme Karine Gloanec-Maurin, ex-présidente de la Fédération nationale des collectivités territoriales pour la culture (FNCC) : « *les élus doivent rester très vigilants sur certains risques, comme l'affaiblissement de l'équité territoriale, ou le retrait de l'État de certaines décisions.* »

Votre rapporteure réaffirme que les collectivités ne pourront assumer seules ces missions et souligne le nécessaire engagement de l'État.

Par ailleurs, le rapport confié à M. Jean-Jacques de Peretti vient d'être publié. Il est justement destiné à clarifier les modalités d'élaboration des **schémas d'organisation des compétences et de mutualisation des services**, prévus par la loi du 16 décembre 2010 portant réforme des collectivités territoriales.

Parmi les **propositions** des rapports précités, voici celles qui concernent plus particulièrement les secteurs de la création relevant du présent programme 131 :

- expérimenter des formules de copilotage des aides à la création ;
- donner la priorité à l'itinérance artistique et à la diffusion hors les murs dans les territoires défavorisés, par l'intermédiaire de redéploiements budgétaires, d'appels à projets relatifs aux mesures nouvelles et lors du renouvellement des contrats d'objectifs passés avec les partenaires ;
- soutenir les réseaux de salles de cinéma et les encourager à diversifier leur programmation en y intégrant des captations de spectacle vivant en partenariat avec les institutions culturelles ;
- contribuer au renforcement des dispositifs de médiation culturelle locale dans les zones défavorisées.

5. Légiférer pour lutter contre la vente illicite de billets pour les manifestations culturelles ou sportives

Dans la ligne de ses travaux, des membres du groupe de travail de toutes sensibilités politiques ont décidé de déposer ensemble une proposition de loi tendant à interdire et à sanctionner la vente illicite de billets pour les manifestations culturelles ou sportives.¹

Elle vise à doter notre arsenal juridique d'un outil efficace et conforme à la Constitution contre ce phénomène pernicieux pour la culture et pour le sport, qu'est la revente habituelle de billets, sur Internet ou non, sans l'accord des organisateurs des différentes manifestations. En effet, ce type d'escroqueries peut entraîner notamment une spoliation de l'acheteur de tels billets, l'utilisation illégale de données personnelles et des troubles à l'ordre public, sans oublier le manque à gagner pour les organisateurs.

Par ailleurs, un amendement a été adopté par l'Assemblée nationale sur le projet de loi « consommation » avec le même objectif mais avec un texte différent.

En tout état de cause, votre commission forme le vœu qu'un texte législatif soit adopté dans les meilleurs délais par le Parlement afin de régler cette question qui préoccupe beaucoup, à juste titre, les professionnels concernés.

¹ Cf. Proposition de loi n° 771 du 20 juillet 2011, dont les auteurs sont MM. Jean-Pierre Leleux, Jacques Legendre, Mme Marie-Thérèse Bruguière, M. Alain Dufaut, Mme Catherine Morin-Desailly, MM. Serge Lagache et Ivan Renar.

B. L'ÉVOLUTION DES CRÉDITS

1. Quid depuis 10 ans ?

Votre rapporteure a souhaité retracer les crédits d'intervention du ministère en faveur du spectacle vivant depuis 10 ans.

Le tableau ci-après montre une **hausse moyenne annuelle de 2,1 %** entre 2002 et 2010 si l'on tient compte de l'ensemble des crédits consacrés au spectacle vivant, dans le cadre des **programmes 131** « Création » et **224** « Transmission des savoirs et démocratisation de la culture ».

CRÉDITS DE FONCTIONNEMENT DU MINISTÈRE DE LA CULTURE SUR LE SPECTACLE VIVANT (PROGRAMMES 224 ET 131)

(en millions d'euros courant)

| | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 (RAP) | 2010 (RAP) | 2011 (PAP) | 2012 (PAP) | Croissance annuelle moyenne 2002-2012 (M€) | Taux d'évolution annuelle moyen 2002-2012 (%) |
|--|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|--|--|
| 1 Total Crédits déconcentrés 131+224 | 288,24 | 287,08 | 309,16 | 315,20 | 322,51 | 333,84 | 325,93 | 329,16 | 333,42 | 333,53 | 335,90 | 4,77 | 1,6% |
| 2 Total Crédits centraux 131+224 | 321,56 | 345,69 | 341,46 | 346,11 | 343,02 | 362,82 | 369,76 | 374,95 | 384,38 | 390,59 | 397,13 | 7,56 | 2,2% |
| 3 Total général prog. 131+224 (3=1+2) | 609,80 | 632,77 | 650,62 | 661,31 | 665,53 | 696,66 | 695,69 | 704,11 | 717,80 | 724,12 | 733,03 | 12,32 | 1,9% |
| 4 Taux de déconcentration 131+224 (4=1/3) | 47,3% | 45,4% | 47,5% | 47,7% | 48,5% | 47,9% | 46,8% | 46,8% | 46,5% | 46,1% | 45,8% | | |
| 5 dont Programme Création (131) (5=6+7) | 518,41 | 560,01 | 559,15 | 562,20 | 614,65 | 618,03 | 619,28 | 628,81 | 624,82 | 614,70 | 623,17 | 10,48 | 1,9% |
| 6 <i>dont Crédits centraux P 131</i> | 285,70 | 296,46 | 304,83 | 309,84 | 344,89 | 349,70 | 349,21 | 355,21 | 345,69 | 337,43 | 343,44 | 5,77 | 1,9% |
| 7 <i>dont Crédits déconcentrés P 131</i> | 232,70 | 263,55 | 254,32 | 252,36 | 269,76 | 268,33 | 270,07 | 273,60 | 279,13 | 277,27 | 279,73 | 4,70 | 2,0% |
| 8 Taux de déconcentration P 131 (8=7/5) | 44,9% | 47,1% | 45,5% | 44,9% | 43,9% | 43,4% | 43,6% | 43,5% | 44,7% | 45,1% | 44,9% | | |

Source : MCC/DGCA/SDAFIG

* : Les crédits de fonctionnement recouvrent, pour le programme 131 :

- les dépenses de fonctionnement des opérateurs de spectacle vivant de l'État en titre 3 ;

- les dépenses d'intervention déléguées en titre 6, qui ont pour vocation de soutenir les structures de création, de production et de diffusion de spectacle vivant situées sur l'ensemble du territoire.

Ces taux étant inférieurs à l'inflation, on constate une érosion des crédits à structure constante.

2. Un budget 2012 en trompe-l'œil

a) L'évolution générale

La mesure de la Révision générale des politiques publiques (**RGPP**) concernant la réforme du spectacle vivant est entrée dans sa deuxième phase, avec la signature et la mise en œuvre des mandats de **révision des critères de l'État** dans le domaine du spectacle vivant en région.

D'après le ministère de la culture, « *ces mandats, qui courent à partir de 2011, détaillent les redéploiements des aides de l'État et prévoient les mutualisations et les rapprochements nécessaires à une rationalisation sans préjudice pour la qualité de la création et de l'emploi artistique. La mise en œuvre des mandats, dont la plupart sont désormais signés, permet notamment d'opérer 8 millions d'euros de redéploiements sur la période 2011-2013.* »

La **maquette** retenue pour le projet de loi de finances pour 2012 pour la mission « Culture » est identique à celle présentée en loi de finances 2011.

En revanche, le PLF 2012 intègre des transferts et rattachements de crédits.

Dans le PLF pour 2012 du programme « Création », le dispositif de mesure de la performance (objectifs, indicateurs et sous-indicateurs) n'évolue pas entre 2011 et 2012.

Les **crédits** demandés pour 2012 au titre de l'action n° 1 du programme « Création », consacrée au spectacle vivant, s'établissent, avant transferts, à 665,28 millions d'euros en autorisations d'engagement (AE) et 718,94 millions d'euros en crédits de paiement (CP), **soit une baisse de 2,37 % des AE et une hausse de 8,37 % des CP par rapport au projet de loi de finances initial 2011**, à structure constante.

Les crédits centraux sont gérés par la direction générale de la création artistique. Les crédits déconcentrés restent stables pour le spectacle vivant.

CRÉDITS DE L'ACTION N°1 DU PROGRAMME « CRÉATION » POUR 2012

(en millions d'euros)

| | LFI 2011 | | PLF 2012 | | Évolution 2012/2011 (en %) | |
|--|----------|--------|----------|--------|----------------------------|--------|
| | AE | CP | AE | CP | AE | CP |
| Soutien à la création, à la production et à la diffusion du spectacle vivant | 681,46 | 663,36 | 665,28 | 718,94 | - 2,37 | + 8,37 |

Source : ministère de la culture

Votre rapporteure est préoccupée par cette diminution des autorisations de programme, dans la mesure où elle pourrait limiter les capacités d'intervention du ministère les années suivantes.

Par ailleurs, elle relève que l'importante hausse des crédits de paiement sera pour l'essentiel absorbée par le projet de Philharmonie de Paris.

Enfin, elle pointe la diminution du plafond d'**emplois** de la mission « Culture », qui s'établit à 11 014 équivalents temps plein annuel travaillé (ETPT) pour 2012, soit une diminution de 110 ETPT.

b) 81 % des nouveaux crédits d'investissement absorbés par la Philharmonie de Paris

En effet, l'augmentation importante des crédits d'intervention tient principalement à l'inscription de crédits de paiement pour les travaux d'investissement de la **Philharmonie** de Paris. Ces travaux ont été lancés en 2011 et le programme bénéficie de **45 millions d'euros** à ce titre, alors qu'il ne comportait pas de crédits en LFI 2011. Il **absorbe ainsi près de 81 % des moyens nouveaux d'investissement**.

Le coût global de l'opération est évalué à 336 millions d'euros, contre 203 millions d'euros en première estimation, financé à 45 % par l'État (pour 158,3 millions d'euros), 45 % par la Ville de Paris et 10 % par la région Île-de-France. L'inauguration est programmée pour 2014, les travaux de terrassement étant achevés et les travaux de construction en cours.

Les avis semblent partagés sur la nécessité de la doter d'une telle salle philharmonique, dont le budget prévisionnel a en outre explosé, à l'heure où des économies budgétaires sont demandées à tous. Pour votre rapporteure, sans doute fallait-il que notre pays se dote d'une infrastructure digne des grands pays industrialisés en la matière, mais **comment a-t-on pu aboutir à un tel dépassement des devis et à une progression aussi chaotique du projet ? Votre rapporteure propose de demander au ministre de s'en expliquer.**

Dans ce contexte financier aussi contraint, votre rapporteure s'interroge sur la poursuite de certaines opérations importantes (la rénovation de l'Opéra Comique pour 4 millions d'euros) ou d'en lancer de nouvelles (comme celle du Théâtre national de Chaillot, pour 3,5 millions, afin de moderniser cet équipement majeur pour l'art chorégraphique). Des études sont en cours pour le théâtre national de Strasbourg et pour plusieurs théâtres en région parisienne auxquels l'État apporte un soutien majeur (théâtre de la Cartoucherie de Vincennes, théâtre du Rond-point). Les travaux de la Comédie Française se dérouleront sans interrompre la programmation qui se déroulera dans une structure éphémère installée au Palais-Royal.

Seront également financées des opérations concernant le Centre national de la danse ou d'autres théâtres, tel celui de Bussang.

Relevons que l'Institut de recherche et coordination acoustique/musique (**IRCAM**) relève désormais entièrement du programme « Création » de la mission « Culture », pour 5,08 millions d'euros d'investissement, qui s'ajoutent à sa subvention de fonctionnement, compte tenu de ses activités de création musicale et afin de faciliter la gestion administrative de l'établissement. Jusqu'alors, le volet investissement de l'IRCAM était assuré par le Centre national d'art et de culture – Georges Pompidou (CNAC-GP), financé sur l'action 03 du programme « Patrimoines ».

La politique de construction de **nouveaux lieux** dédiés aux musiques actuelles et de rénovation de structures de création ou de diffusion du spectacle vivant (scènes nationales, centres dramatiques nationaux) sera poursuivie. Enfin, sont prévus les crédits relatifs aux engagements prévus dans le cadre des contrats de projets État-région, révisés à mi-parcours.

c) Un plan modeste en faveur du spectacle vivant

Le ministre de la culture a annoncé, le 8 juillet 2011, à Avignon, **un « plan d'action en faveur du spectacle vivant » pour un montant de 12 millions d'euros de crédits nouveaux sur 3 ans, dont 3,5 millions pour 2012** : 1,5 million en crédits centraux et 2 millions sur crédits déconcentrés.

L'objectif est de renforcer le soutien de l'État à l'émergence des talents, améliorer la présence des artistes dans les réseaux et labels soutenus par l'État permettant ainsi une meilleure structuration de l'emploi, et affermir son aide au rayonnement international des artistes français.

L'encadré ci-après présente les mesures de ce plan.

**PRÉSENTATION SYNTHÉTIQUE DU PLAN D'ACTION
POUR LE SPECTACLE VIVANT**

4 objectifs :

- 1 – Renforcer la place de l'art et des artistes
- 2 – Poursuivre la structuration de l'emploi artistique
- 3 – Accroître l'irrigation des territoires et l'élargissement des publics
- 4 – Consolider la présence européenne et internationale

10 mesures :

- 1 – Soutenir les ensembles musicaux et les compagnies chorégraphiques
- 2 – Créer un Fonds de soutien à l'émergence et à l'innovation
- 3 – Soutenir les écritures du spectacle vivant

- 4 – Soutenir les projets de troupes dans les Centres dramatiques et chorégraphiques nationaux
- 5 – Conforter le monde du cirque et des arts de la rue
- 6 – Accompagner le réseau de la danse
- 7 – Diffuser la musique au cœur des territoires et auprès de tous les publics
- 8 – Renforcer les Scènes nationales et leur réseau
- 9 – Étendre le réseau des Bureaux spécialisés
- 10 – Encourager la constitution de Pôles européens de production et de diffusion

Votre rapporteure ne peut que partager les objectifs et thématiques de ce plan, mais les crédits nouveaux qu'il est prévu de leur consacrer lui semblent bien modestes, même si elle a conscience des contraintes budgétaires actuelles.

Dans ces conditions, ce plan a déçu bien des professionnels. En effet, nombre des interlocuteurs rencontrés par notre groupe de travail nous ont alertés sur leurs difficultés. **Les contraintes budgétaires pèsent sur les marges artistiques** des lieux de spectacles dont les charges fixes sont difficilement compressibles.

Précisons néanmoins que ces crédits doivent permettre notamment de renforcer les bureaux spécialisés à l'étranger, de créer un fonds de soutien à l'émergence (0,4 million) et de renforcer de la façon suivante les actions déconcentrées en région :

. 0,9 million d'euros en AE=CP pour revaloriser à hauteur de 500 000 euros le montant minimum des subventions de fonctionnement des scènes nationales ;

. 0,2 million d'euros en AE=CP dédiés aux pôles nationaux des arts du cirque et aux centres nationaux des arts de la rue pour leur garantir un niveau minimal de dotation ;

. 0,7 million d'euros en AE=CP en vue de poursuivre le plan de soutien aux musiques actuelles, annoncé en avril 2011 par le ministre de la culture ;

. 0,2 million d'euros en AE=CP pour le soutien au réseau de la danse en région.

Outre ces petits moyens supplémentaires, le soutien direct aux artistes et compagnies est reconduit. Il nous faut souligner la dissolution en avril dernier du Conseil de la création artistique, après deux ans d'existence.

d) Une baisse en euros constants des crédits de fonctionnement

Au total, les crédits de fonctionnement s'élèvent à 346,8 millions d'euros, dont 19 % en crédits centraux, l'essentiel étant déconcentré au niveau des DRAC. Globalement, leur évolution se traduit par une **diminution en euros constants**.

La dotation des **crédits centraux** pour 2012 s'élève à 67 millions, en progression de 2,5 % par rapport à 2011. Cet abondement de crédits est destiné à mieux accompagner les ensembles musicaux et les compagnies émergentes. Une partie de ces crédits sera également consacrée au développement de bureaux spécialisés à l'étranger, sur le modèle déjà existant à Londres et à Berlin.

Les **crédits déconcentrés** s'établiront à près de 280 millions d'euros, en hausse de 0,7 % en faveur des scènes de musiques actuelles et des scènes nationales ainsi qu'aux centres nationaux des arts et d'apporter les moyens nécessaires aux Centres nationaux des arts de la rue (CNAR) et aux pôles nationaux des arts du cirque, qui sont devenus des « labels » du ministère en 2010. Selon le ministère, des crédits seront également dégagés sur cette enveloppe pour renforcer le réseau des structures chorégraphiques tout en maintenant les marges artistiques des CDN. L'aide aux résidences est également renforcée.

Néanmoins, dans le domaine de la musique, cet effort en faveur des musiques actuelles s'accompagne d'une baisse des crédits alloués aux orchestres et ensembles musicaux ainsi qu'aux **festivals**. Il en est d'ailleurs de même pour les autres types de festivals, l'ensemble de cette enveloppe diminuant de 858 000 euros de crédits, alors même que le nombre de festivals soutenus augmente.

Par ailleurs, **l'attention de votre rapporteure a été attirée sur le redéploiement des crédits qui s'opère au bénéfice des compagnies non conventionnées mais au détriment des compagnies conventionnées**. Un équilibre doit être trouvé entre soutien à l'émergence et aide dans la durée. Il n'est certes pas facile ; le risque est toujours de « déshabiller Pierre pour habiller Paul », les crédits n'étant pas extensibles.

e) Une concentration des crédits sur les opérateurs nationaux

(1) Des efforts néanmoins exigés compte tenu d'une baisse des crédits en euros constants

Avec 276,4 millions d'euros au total, investissement et fonctionnement compris, **les opérateurs nationaux disposent des moyens équivalents à ceux de 2011 en euros courants, et donc en baisse en euros constants**.

Pour le ministère, « *cette stabilité, remarquable dans le contexte actuel, nécessitera la poursuite des efforts entrepris par ces structures pour améliorer la maîtrise de leurs coûts et développer leur ressources propres. La*

maîtrise des dépenses, en particulier de la masse salariale, devra permettre de maintenir une marge artistique suffisante, afin de mener une politique de création et de production en accord avec les missions définies dans les contrats de performance. »

La consolidation de l'emploi permanent dans un certain nombre de structures, éminemment souhaitable, entraîne cependant une hausse de la masse salariale. **Aussi la réalisation de ces vœux ne paraît pas évidente aux yeux de votre rapporteure qui craint une nouvelle érosion des marges artistiques.**

(2) Vers quel équilibre territorial ?

Certes, la capitale doit être culturellement attractive mais force est de constater que **la concentration des crédits de l'État sur ses grands opérateurs nationaux risque de renforcer les difficultés enregistrées en région, compte tenu, en outre, des contraintes budgétaires qui s'imposent aux collectivités territoriales.**

Or, le présent projet de loi de finances accentue cette tendance.

En effet, comme indiqué précédemment, votre rapporteure regrette la diminution de crédits alloués à des actions artistiques et culturelles ayant un fort pouvoir d'irrigation des territoires, tels les festivals.

f) Un focus sur les musiques actuelles

Le réseau des Scènes de musiques actuelles (SMAC) et autres lieux de musiques actuelles relève prioritairement des collectivités territoriales, l'État les soutenant à concurrence de 15 à 20 % des aides publiques dont ils bénéficient. Ces équipements s'autofinancent (par le biais de recettes directes et de bar) à hauteur de 30 % de leur budget global.

Le 22 avril 2011, M. Frédéric Mitterrand, ministre de la culture, a annoncé sa volonté de porter de 70 à **100** le nombre de Scènes de musiques actuelles (labellisées **SMAC**), **soit au moins une par département d'ici 2015**, qu'il s'agisse d'une scène généraliste (ouverte à l'ensemble du champ des musiques actuelles) ou d'un projet en réseau.

2,4 millions d'euros sur trois ans seront consacrés au « plan SMAC » et le **plancher minimal** de subvention de l'État pour chaque SMAC sera de **75 000 euros**.

Ce plan introduit une plus grande rationalisation dans les critères d'attribution des aides et dans la répartition géographique des établissements retenus, à partir de 130 lieux divers existants. En outre, dix nouveaux établissements sont aujourd'hui en construction ou en préfiguration.

On peut se réjouir de l'intérêt croissant des pouvoirs publics pour les musiques actuelles : l'attribution d'un label et l'assurance d'un soutien financier minimal participent d'une meilleure reconnaissance de ce segment très dynamique du secteur musical à la fois en termes de fréquentation des

lieux et de pratiques artistiques par nos concitoyens. Ces lieux sont essentiels pour assurer l'émergence et la carrière des jeunes artistes, et assurer la diversité de la diffusion de la musique sur nos territoires.

Cependant de nombreux professionnels craignent que la labellisation SMAC n'assèche, en les concentrant, les financements publics, alors que les réseaux territoriaux de structures (diffusion, production, enseignement) de musiques actuelles sont complexes et diversifiés.

Votre rapporteure insiste sur la nécessité de répondre aux réels besoins des territoires. Afin d'atteindre l'objectif consistant à améliorer la diffusion des musiques actuelles, **il conviendra de prendre en compte la densité de la population et les spécificités territoriales, notamment dans le cadre des Schémas d'orientation des lieux musicaux (SOLIMA).**

En effet, sans relever formellement du dispositif SMAC, d'autres lieux seront appelés à s'associer à la politique de développement des musiques actuelles dans le cadre de ces schémas. Ils constituent de nouveaux outils de concertation et d'élaboration des politiques publiques en direction des musiques actuelles et de politique d'aménagement du territoire en y associant étroitement les collectivités territoriales et les acteurs du secteur. Une dizaine de SOLIMA sont ainsi en cours d'élaboration ou en prévision.

g) Les conséquences de l'amendement de plafonnement des ressources affectées aux opérateurs de l'État

L'Assemblée nationale a adopté un amendement gouvernemental (article 16 *ter* du projet de loi de finances) qui définit, à compter de l'année 2012, un plafond pour le produit de chacune des taxes affectées aux opérateurs de l'État. D'après son objet, cet amendement a pour double objectif de :

- faire contribuer les opérateurs de l'État au plan d'économies supplémentaires d'un milliard d'euros annoncé par le Premier ministre le 24 août 2011 ;

- « fixer de manière transversale, dans un unique article de loi de finances, le plafond de chacune des taxes affectées aux opérateurs de l'État. Cette mesure permettra de renforcer le suivi et le contrôle du niveau des ressources affectées. L'ajustement de ces plafonds sera soumis chaque année au Parlement lors du vote de la loi de finances, ce qui lui permettra de débattre globalement du niveau des ressources des opérateurs de l'État, que celles-ci soient financées par subvention budgétaire ou par imposition affectée. »

Le fait de réintégrer ainsi dans le champ de l'autorisation parlementaire annuelle le niveau des taxes qui leur sont affectées avait été recommandé par le rapport de la Mission d'évaluation et de contrôle (MEC) de

l'Assemblée nationale sur le « *Financement de la culture : budget de l'État ou taxes affectées ?* »¹.

La taxe sur les spectacles figure parmi les 48 taxes concernées ; elle contribue au financement de deux organismes pour lesquels les plafonds de recettes à ce titre sont fixés à :

- 23 millions d'euros pour le Centre national de la chanson, des variétés et du jazz (CNV) ;

- 6,28 millions d'euros pour l'Association pour le soutien du théâtre privé (ASTP).

Votre rapporteure craint que cette disposition fragilise ces opérateurs.

Leurs situations respectives présentent des points de convergence et des spécificités propres qui pourraient justifier un traitement différencié.

(1) Le Centre national de la chanson, des variétés et du jazz (CNV)

Le CNV, établissement public industriel et commercial, est un **opérateur de l'État** dont les recettes proviennent à 90 % d'une taxe fiscale affectée.

Cette taxe, de 3,5 %, est perçue sur la billetterie des spectacles vivants de variétés (tours de chant, concerts de spectacles de jazz, de rock, de musique électronique et comédies musicales notamment). Depuis le 1^{er} janvier 2005, le CNV est chargé de son recouvrement. Il s'agit d'une taxe obligatoire à caractère déclaratif. Elle est acquittée par l'organisateur du spectacle, responsable de la billetterie.

Elle est redistribuée à travers un double mécanisme de soutien aux entreprises, que ce soit au titre du droit de tirage - qui correspond au montant disponible pour chaque entrepreneur (65 % de la taxe qu'il a versée) - ou des aides sélectives réparties en grands programmes d'intervention. A ce titre, le succès des grosses productions et des grands festivals permet l'aide aux petits et moyens projets. Ses actions de soutien s'inscrivent sur l'ensemble du territoire, couvrent les esthétiques les plus variées des musiques actuelles et des variétés, et viennent en complément de nombreuses politiques publiques élaborées à l'échelle locale ou territoriale.

Ainsi que l'a précisé le rapport d'information de la mission d'évaluation et de contrôle (MEC) précité : « *Le produit de la taxe affectée, en constante augmentation, représente 90 % des ressources de l'établissement. Alors qu'il était de l'ordre de 13 millions d'euros en 2004, de 17,6 millions d'euros en 2008, il a dépassé 19,7 millions d'euros en 2009 pour atteindre 24 millions d'euros en 2010, soit une hausse de 22 % en un an.*

¹ Rapport n° 3798 du 12 octobre 2011, présenté par MM. Richard Dell'Agnola, Nicolas Perruchot et Marcel Rogemont.

*Cette progression repose avant tout sur le succès rencontré par les grands spectacles, les grosses productions ou les grands festivals. Elle est également due à l'intégration, depuis mai 2009, des **cabarets** dans le champ de perception de la taxe. Hors cabarets, le montant perçu au titre de la taxe serait passé de 19,4 millions d'euros en 2009 à 20,9 millions d'euros en 2010. Par ailleurs, l'efficacité des opérations de perception auprès des redevables s'est améliorée, notamment au travers d'une meilleure connaissance des redevables et des spectacles par l'agence comptable et le service de la taxe fiscale. »*

Le CNV reçoit par ailleurs des subventions d'exploitation qui se sont élevées à 1,3 million d'euros en 2010, en hausse de 14 % par rapport à 2009.

Pour 2012, compte tenu du plafonnement du produit de la taxe, **le CNV estime le manque à gagner en termes de recettes à deux à trois millions d'euros**, dans la mesure où il table sur une bonne année pour les spectacles de variétés.

(2) L'Association pour le soutien du théâtre privé (ASTP)

L'ASTP est une **association**, gestionnaire de fonds publics perçus pour accomplir ses missions, qu'il s'agisse du produit de la taxe sur la billetterie qui lui est affectée ou des subventions du ministère de la culture et de la Ville de Paris. Elle est donc placée sous la tutelle de ses financeurs et soumise au contrôle économique et financier de l'État.

L'ASTP gère un fonds de soutien, afin d'organiser une solidarité interne au secteur du théâtre privé, à partir de la perception de cette taxe. Ce secteur contribue au dynamisme de la création contemporaine.

Le budget 2012 de l'ASTP et les prévisions de recettes de taxe correspondantes n'ont pas encore été arrêtés. Il est donc difficile à ce jour de chiffrer l'impact que pourrait avoir l'éventuelle application de l'article 16 *ter* du PLF, lequel prévoit un plafonnement des recettes de taxe à leur niveau de 2010, soit 6,8 millions d'euros.

Les recettes de l'ASTP provenant de cette taxe n'ont cessé de progresser au cours de ces 5 dernières années (5,45 millions d'euros en 2007, 6 millions d'euros en 2008, 6,4 millions d'euros en 2009, 6,8 millions d'euros en 2010), essentiellement en raison des améliorations apportées dans sa gestion des recouvrements, et cette tendance devrait encore se poursuivre en 2011 et 2012.

Le fruit de ces efforts autofinancés a permis de compenser, jusqu'à présent, les baisses de subventions de la Ville de Paris et les gels de celles du ministère de la culture.

Mais dans ce contexte, et compte tenu de la conjoncture très difficile que connaissent les théâtres privés aujourd'hui, l'ASTP considère que la perspective d'un **plafonnement des recettes de taxe conduirait à une impasse et menacerait l'équation financière du Fonds de soutien.**

(3) La position de votre commission

La commission des finances du Sénat a adopté un amendement n° I-28 ayant deux objets :

- dans un souci de cohérence, il limite l'application de la disposition de plafonnement aux seuls opérateurs de l'État. En conséquence, il soustrait de ce plafonnement l'Association pour le soutien du théâtre privé dont, en outre, le mode de financement et les interventions obéissent à une logique de péréquation sectorielle ;

- par ailleurs, *« il assouplit le plafonnement des organismes bénéficiant de plusieurs taxes affectées en précisant que le plafond s'applique globalement, à la somme des plafonds institués pour chaque taxe. Ainsi, le dépassement d'un plafond ne donnera pas lieu à réaffectation au budget général si les autres plafonds ne sont pas saturés. »*

Cette seconde disposition ne vise ni le CNV, ni l'ASTP, affectataires d'une taxe unique.

A l'initiative de notre collègue David Assouline, **votre commission, a adopté un sous-amendement n° I-165 à cet amendement de la commission des finances, en vue de soustraire du plafonnement les taxes affectées à l'ensemble des organismes du secteur culturel**, de la recherche et du sport, à savoir l'ADEME (l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie), **l'Association pour le soutien au théâtre privé** - déjà intégré par l'amendement -, le CMN (Centre des monuments nationaux) , le CNC (Centre national du cinéma et de l'image animée), le CNDS (Centre national pour le développement du sport), le CNL (Centre national du livre), et le CNV.

h) Un maintien du taux « super réduit » de TVA sur les spectacles

D'après les informations recueillies par votre rapporteure, **le taux de TVA « super réduit » de 2,1 % sur les spectacles continuera de s'appliquer dans les mêmes conditions qu'aujourd'hui.**

Rappelons qu'il concerne les recettes de billetterie des 140 premières représentations théâtrales d'œuvres dramatiques, lyriques, musicales ou chorégraphiques, payantes.

3. Vers des financements extrabudgétaires ?

Au-delà du budget, la question d'éventuels financements extrabudgétaires est en débat.

(1) Les propositions du rapport sur le « financement de la diversité musicale à l'ère numérique »

La mission confiée par le ministre de la culture à MM. Franck Riester, député-maire de Coulommiers, Daniel Colling, directeur du Zénith de

Paris et du festival « le Printemps de Bourges », Alain Chamfort, auteur-compositeur-interprète, Marc Thonon, directeur du label Atmosphériques, président de la Société civile des producteurs de phonogrammes en France (SPPF), et Didier Selles, conseiller-maître à la Cour des comptes, sur le « *financement de la diversité musicale à l'ère numérique* » a rendu son rapport en septembre 2011.

Ce dernier relève notamment que la filière musicale est moins aidée que d'autres secteurs de la création culturelle tels que le cinéma, l'audiovisuel ou le livre. Ainsi, elle reçoit 41 millions d'euros pour ce qui concerne le spectacle vivant. La faiblesse des ressources financières est aggravée par la dispersion des guichets d'aide, qui forment un maquis au sein duquel il est parfois difficile de s'orienter.

Sa principale **proposition** consiste à **rassembler le soutien à la musique enregistrée et au spectacle vivant dans un établissement public couvrant l'ensemble de la filière, le Centre national de la musique (CNM)**, « *la plupart des acteurs de la filière reconnaissant l'absence d'étanchéité entre ces deux économies* ».

L'objectif serait de « *soutenir, par des aides plus importantes et mieux ciblées, la diversité de la création musicale, d'améliorer la diffusion de ces contenus auprès des publics, notamment à travers les services numériques, et si possible de favoriser le développement et l'émergence de structures françaises. Les aides doivent être ciblées prioritairement sur ceux qui supportent le risque financier et allouées selon une double logique économique (soutien à une industrie culturelle qui investit dans la création et la diffusion) et culturelle (incitation à la diversité et à l'émergence de nouveaux talents).*

Le CNM, agissant au nom de l'intérêt général, doit rechercher un équilibre dans ses interventions, assurer la défense des acteurs les plus faibles, maintenir la diversité et favoriser l'accès de nouveaux entrants. Il disposera d'une vision transverse à la filière qui permettra de renforcer l'efficacité de son action au service de celle-ci. »

Il s'agirait aussi de rationaliser les guichets d'aide en vue de simplifier l'environnement administratif des acteurs, d'améliorer la cohérence et l'efficacité dans l'instruction des dossiers et l'attribution des aides, ainsi que de renforcer la visibilité de la politique de l'État.

Dans ce secteur riche et complexe du spectacle vivant, il est proposé que le CNM, par ses aides, favorise la diversité des formes artistiques, l'émergence de nouveaux artistes et le développement de leur carrière, et soutienne la diversité des modèles économiques et esthétiques, notamment en permettant d'éviter la concentration accrue des opérateurs.

A cette fin, les auteurs du rapport suggèrent que le CNM reprenne, moyennant d'éventuels aménagements, l'éventail des interventions du CNV, « *qui ont démontré leur efficacité. Les aides seraient majoritairement dirigées*

vers l'émetteur de la billetterie (producteur ou diffuseur), qui supporte le risque, tandis que l'exploitant de salles est davantage à l'abri. Le volume des aides augmenterait grâce à l'affectation d'une fraction des ressources nouvelles (23 millions d'euros) qui permettrait un doublement du budget d'aide actuel (46 millions d'euros au total).

Les aides à la production verraient leur montant atteindre 28 millions d'euros. A l'instar des aides à la musique enregistrée, elles seraient réparties entre :

- un droit de tirage automatique, dont une fraction (65 % du produit de la taxe sur la billetterie) serait, comme actuellement, attribuée sans autre condition que la poursuite de l'activité de producteur et l'autre serait soumise à l'obligation de production de spectacles d'artistes francophones, nouveaux ou émergents ;

- des aides sélectives au projet comportant les mêmes obligations mais réservées aux seules entreprises dont le chiffre d'affaires est inférieur à un seuil à définir. Il s'agit de préserver ainsi la diversité par un soutien renforcé aux petites entreprises du secteur.

Ces aides permettraient d'accroître le nombre de spectacles financés et d'aider les producteurs de spectacles à prendre en charge une partie des frais de promotion des jeunes talents. Elles compenseraient en outre l'impact de la hausse de la TVA sur la billetterie, qui passera de 2,1 à 5,5 % à compter du 1^{er} janvier 2012.

Les autres aides seraient dotées d'un budget total de 18 millions d'euros qui permettrait de financer :

- les festivals promouvant les artistes nouveaux ou les musiques de niche ainsi que les festivals ruraux ;

- l'équipement et à la mise aux normes des salles, notamment pour l'accessibilité aux handicapés, l'insonorisation et la numérisation de la billetterie ;

- l'activité des salles de spectacles en faveur de la diversité et des artistes nouveaux ;

- le développement en réseau des Zéniths ;

- le soutien aux réseaux de promotion commerciale afin de permettre des économies d'échelle substantielles aux producteurs ;

- les actions d'intérêt général permettant la mise en valeur du secteur ;

- les aides à l'enregistrement et la captation pour les ensembles consacrés à la musique savante. »

(2) Le lancement tardif d'une mission sur les nouveaux financements du spectacle vivant

Par ailleurs, le ministère a confié, en juin 2011, une **mission sur le financement du spectacle vivant**, à MM. Jean-Louis Martinelli, Adrien-Hervé Metzger et Bernard Murat.

Prenant en compte les contraintes budgétaires à la fois de l'État et des collectivités territoriales, il semble que cette mission cherche à s'inspirer du système de soutien qui prévaut avec succès dans le secteur du cinéma et l'audiovisuel.

Il est en effet nécessaire de porter une ambition renouvelée pour le développement du spectacle vivant, en particulier - ainsi que l'ont confirmé les travaux du groupe de travail - dans le secteur de la diffusion et de la circulation des œuvres, notoirement insuffisantes sur l'ensemble du territoire. Il nous faut répondre aux besoins persistants en termes de démocratisation culturelle et de juste exposition des œuvres.

D'après les informations transmises à votre rapporteure, les premiers éléments de ce rapport devraient être remis au ministre vers la mi-décembre.

On peut toutefois regretter le **retard** avec lequel s'est mise en place cette mission. Il aurait sans doute été préférable que ses travaux soient mieux coordonnés avec ceux de la mission relative au financement du secteur musical, d'autant que le recoupement est important.

Votre rapporteure propose d'interroger le ministre sur son analyse quant aux perspectives de création d'un éventuel fonds de soutien bénéficiant à la fois à la musique enregistrée, au spectacle musical et au spectacle vivant non musical.

De façon plus générale, votre commission exprime ses préoccupations quant à l'appréhension par les institutions européennes de la question des aides d'État¹ (avec la réforme du « paquet Monti-Kroes »).

* *
*

Compte tenu de l'ensemble de ces observations, votre rapporteure propose de donner un avis défavorable à l'adoption des crédits inscrits dans le programme « Création » de la mission « Culture ».

¹ La Commission européenne a publié le 16 septembre 2011 son projet de réforme du paquet Monti-Kroes (PMK) et l'a soumis à consultation. Les nouveaux textes devront entrer en vigueur au 1^{er} janvier 2012.

II. LES ARTS VISUELS : L'URGENCE DE MOYENS À LA HAUTEUR DES ENJEUX

Votre commission a souhaité que soit développée, au sein de l'avis budgétaire relatif au programme « Création », une analyse dédiée aux arts visuels. Cette démarche s'inscrit dans la continuité des travaux abordés au cours de l'année, mais en renforce l'intérêt pour prendre en compte les efforts de l'État en direction des arts plastiques et plus particulièrement de la photographie.

La première partie de ce chapitre présente une analyse des crédits de l'action 2 (« arts plastiques ») qui compose le second volet du programme 131 « Création » au sein de la mission « Culture ». Ils représentent 8,77 % des crédits de ce programme.

La seconde partie propose une analyse centrée sur les enjeux de la photographie, qu'il s'agisse de la photographie d'art ou du photojournalisme dont les frontières tendent d'ailleurs à s'effacer.

Votre rapporteure s'est attachée à analyser les efforts budgétaires proposés en appréhendant à la fois quantitativement et qualitativement les besoins du secteur des arts visuels et la politique publique menée par le ministère de la culture.

A. LES ARTS PLASTIQUES : UNE PRIORITÉ DONT ON ATTEND LES PREUVES

1. Une diminution des crédits en contradiction avec le plan de soutien aux arts plastiques annoncé par le ministre de la culture

| | AE 2011 | AE 2012 | Variation AE | CP 2011 | CP 2012 | Variation CP |
|-----------------------|----------------------|----------------------|----------------|----------------------|----------------------|----------------|
| 131 - CRÉATION | 753 119 598 € | 735 716 707 € | - 2,3 % | 736 807 906 € | 787 946 707 € | + 6,9 % |
| 01 Spectacle vivant | 682 030 001 € | 665 283 901 € | - 2,5 % | 663 930 001 € | 718 943 901 € | + 8,3 % |
| 02 Arts plastiques | 71 089 597 € | 70 432 806 € | - 0,9 % | 72 877 905 € | 69 002 806 € | - 5,3 % |

Le tableau ci-dessus présente l'évolution des crédits du programme n° 131 « Création » composé de deux actions.

La première, dédiée au spectacle vivant, est analysée dans la première partie du présent rapport. La seconde concerne l'action 2 « Arts plastiques » à laquelle votre rapporteure s'est plus particulièrement intéressée.

L'enveloppe budgétaire proposée dans le cadre du projet de loi de finances pour 2012 prévoit **70,43 millions d'euros en autorisations**

d'engagement (AE) et des crédits de paiement (CP) à hauteur de 69 millions d'euros. Ces montants représentent une **diminution** de 0,9 % en AE et de 5,3 % en CP.

Cette baisse de l'effort budgétaire n'est pas cohérente car elle intervient **alors que le ministre de la culture a présenté un plan en faveur du monde des arts plastiques** le 11 octobre dernier. Ce plan résulte des propositions recueillies lors des Entretiens des arts plastiques, ouverts le 11 février 2011 et ayant réuni plus de 450 personnes autour de tables rondes thématiques. **Il est orienté autour de quatre axes principaux :**

- le soutien à l'effort de professionnalisation du secteur des arts plastiques, indispensable à sa croissance et à sa résistance (mesures 1 à 6) ;
- le développement du marché de l'art contemporain (mesure 7, 8, 9) ;
- le renforcement du réseau des arts plastiques en région (mesures 10, 11, 12) ;
- l'investissement de l'espace numérique et le développement des échanges internationaux, afin de diffuser l'art et la pensée de l'art de la scène française dans le monde (mesures 13, 14, 15).

LES 15 MESURES DU PLAN D'ACTION EN FAVEUR DES ARTS PLASTIQUES

1. La mise en place d'un groupe de travail pour l'élaboration d'une convention collective propre au secteur des arts plastiques
2. Le développement d'une approche globale des questions liées à la rémunération des artistes
3. La mise en place d'un fonds pour la formation professionnelle continue des artistes auteurs
4. La recherche d'une meilleure insertion professionnelle des étudiants et des jeunes artistes
5. La relance d'un programme de construction d'ateliers pour les artistes
6. Le renforcement du rôle fédérateur du Centre national des arts plastiques
7. Le développement d'un fonds de production
8. L'accès des acteurs privés à un fonds de garantie
9. Une collaboration renforcée dans le cadre de la procédure de la commande publique
10. Le renforcement des moyens d'acquisition des établissements en région
11. L'organisation d'entretiens pour les arts plastiques en région
12. Le développement d'une politique de résidences
13. Un « plan traduction » pour l'histoire de l'art et la critique d'art
14. Le lancement d'un groupe de travail sur le numérique dans les arts plastiques
15. Le renforcement de l'action internationale

Dans la présentation de son plan, le ministère mentionne des moyens « encore en augmentation » alors que les chiffres démontrent le contraire. Cette évolution des crédits intervient certes après une hausse de 19,3 % des AE et de 28,7 % des CP dans la loi de finances pour 2011. Mais ces hausses avaient déjà pour objectif de financer des **projets d'envergure qui en quelque sorte « aspirent » les crédits de l'action 2.** Ainsi, dès 2011, le projet du Palais de Tokyo absorbait 82,1 % des crédits d'investissement en AE et 71,7 % de ceux en CP.

L'analyse des crédits présentés pour 2012 est la suivante :

- 17,79 millions d'euros sont prévus pour les dépenses de fonctionnement :

- 4 millions d'euros sont destinés au Service à compétence nationale (SCN) du Mobilier national et des Manufactures des Gobelins, Beauvais et de la Savonnerie ;
- 13,79 millions d'euros sont des subventions pour charges de service public réparties entre trois opérateurs : **CNAP à hauteur de 9,6 millions d'euros (soit 54 % des crédits de fonctionnement) dont 4,7 millions pour la commande publique**, Cité de la céramique pour 2,8 millions d'euros (soit 16 % des crédits de fonctionnement), RMN-Grand Palais pour des manifestations comme Monumenta avec 1,3 million d'euros (soit 7,31 % des crédits de fonctionnement).

- Les **crédits d'investissement** sont prévus à hauteur de 7,85 millions d'euros en AE et 7,55 millions d'euros en CP dont **71 % sont à nouveau consacrés au Palais de Tokyo.** La société gestionnaire du site, une Société par actions simplifiée unipersonnelle (SASU) créée en juillet 2011, a absorbé l'association « Palais de Tokyo – Site de création contemporain ». Le chantier qui doit se terminer en avril 2012 vise à dédier un espace aux artistes émergents, en milieu de carrière et confirmés de la scène française. Les autres crédits d'investissement sont dédiés au Mobilier national (9,5 % des CP) et à la Cité de la céramique (25 % des CP).

- Enfin **les crédits d'intervention**, qui représentent le principal poste de dépenses de l'action 2 (63 % environ) s'élèvent à 44,79 millions d'euros en AE et à 43,66 millions d'euros en CP. Au sein de cette catégorie de dépenses, **70 % environ des crédits sont destinés aux transferts aux « autres collectivités », c'est-à-dire aux structures à statut associatif.** 13,63 % des crédits d'intervention (soit 5,95 millions d'euros en CP) sont prévus pour les transferts aux collectivités territoriales et concernent la participation des Directions régionales des affaires culturelles (DRAC) au financement des travaux sur des ouvrages pilotés par les collectivités territoriales (commande publique, opérations immobilières des FRAC de seconde génération).

Votre rapporteure note une forte concentration des moyens sur quelques projets phares comme le Palais de Tokyo, au détriment de l'irrigation des structures contribuant au développement des arts plastiques et à la démocratisation de la culture sur l'ensemble du territoire. Le projet du Palais de Tokyo est évidemment un très bon signe pour la dynamique de l'art contemporain car il constitue une vitrine pour la France et donc pour les autres acteurs diffusant et valorisant les arts plastiques. Au premier rang de ces acteurs figurent les centres d'art puisque le Palais de Tokyo est assimilé à cette catégorie et sa fréquentation est prise en compte pour évaluer celle du réseau des centres d'art. **Toutefois, votre rapporteure s'inquiète du contraste saisissant entre le soutien accordé à cette dynamique parisienne et les difficultés prévalant au sein des structures plus modestes telles que les centres d'art,** qui sont une soixantaine répartis sur l'ensemble du territoire (cf. annexe). Les représentants de l'Association française de développement des centres d'art (DCA) ont dressé les constats suivants :

- le développement des centres d'art a connu plusieurs étapes, celle des années 1990 ayant été marquée par la montée en puissance des collectivités territoriales devenues les principaux contributeurs financiers. En leur sein, les départements occupent une place particulièrement importante et sont à l'origine de 30 % des financements des centres d'art. Or **la réforme des collectivités territoriales, comme la situation de crise des finances locales inquiètent l'ensemble du réseau des centres d'art qui craignent une multiplication des fermetures déjà constatées** (centres d'art du domaine de Kerguéhennec en Bretagne, et du domaine de Chamarande dans l'Essonne) ;

- afin de renforcer la **mutualisation**, il est proposé de favoriser des regroupements régionaux. Mais cette perspective est inquiétante dans la mesure où la force des centres d'art réside précisément dans leur ancrage local et dans la souplesse de leur structure ;

- **le budget attribué aux centres d'art n'a pas été revu à la hausse depuis 10 ans¹**, ce qui ne leur permet pas de faire face à la hausse des coûts constatés dans le domaine de l'art contemporain, tant au niveau des coûts de production que des prix de vente.

2. Des efforts qui doivent aller au-delà de la simple dimension budgétaire

La politique de soutien à la création « *vise à encourager la création contemporaine ainsi que sa diffusion dans toutes les formes de l'expression plastique telles que la peinture, la sculpture, les arts graphiques, la photographie, les métiers d'art, la mode, le design, les nouveaux média, avec*

¹ Les chiffres transmis par le ministère de la culture et de la communication s'arrêtent en 2008 et montrent en effet que la subvention moyenne attribuée à un centre d'art en 2008 était de 127 000 euros et de 122 000 euros en 1998.

un attention portée à la scène artistique émergente et aux projets novateurs ». Telle est la présentation faite dans le projet annuel de performances pour 2012 de la mission « Culture ». La problématique de la diffusion est donc un axe majeur de l'action de l'État. Or si le soutien à la création semble à peu près maintenu avec un budget d'acquisition du CNAP avoisinant les trois millions d'euros et des aides stabilisées (cf. annexe), il semble que la politique de diffusion des arts plastiques ne soit pas à la hauteur des moyens consacrés par l'État.

Votre rapporteure souhaite mettre l'analyse des crédits en perspective avec le constat dressé par M. Jean-Pierre Placade dans son rapport¹ d'information sur l'art d'aujourd'hui, adopté par votre commission le 18 octobre dernier. En effet, le ministère indique que l'action de l'État dans ce domaine repose essentiellement sur une politique de commandes et d'acquisitions d'œuvres et sur un dispositif d'aides directes aux artistes et aux professionnels attribuées par les directions régionales des affaires culturelles (DRAC) ou le Centre national des arts plastiques (CNAP). Or le rapport d'information précité met en évidence les carences suivantes :

- la diffusion de la collection du CNAP est faible puisque sur 99 385 œuvres inscrites dans les inventaires du Fonds national d'art contemporain (FNAC), seules 52 822 œuvres sont déposées dans des structures culturelles (musées nationaux ou territoriaux, etc.). **C'est donc seulement un peu plus de la moitié des œuvres qui circule sur le territoire.** Difficulté des prêts, coûts croissants des réserves pour une bonne conservation, etc. : **on peut donc s'interroger sur l'accès du plus grand nombre à la culture et sur la pertinence d'une stratégie de développement de la collection publique d'art contemporain qui n'est pas accompagnée d'une politique de diffusion plus efficace ;**

- tous les témoignages abondent dans le même sens en ce qui concerne les FRAC. Or, si des crédits² sont destinés aux FRAC de nouvelle génération comportant systématiquement des espaces d'exposition et de médiation artistique, dans le même temps l'indicateur 4.1 mesurant l'effort de diffusion territoriale est revu à la baisse. En effet, de 82 % de taux d'exposition hors les murs réalisés par les FRAC, l'objectif est abaissé à 70 % en 2011-2012, puis à 60 % en 2013. Diminuer de 22 points l'objectif de diffusion sous prétexte que 6 FRAC de seconde génération vont être inaugurées paraît regrettable compte tenu de la faiblesse de la politique de diffusion rappelée dans le rapport précité sur l'art d'aujourd'hui ;

- les crédits³ alloués aux établissements culturels comme le CNAC - Pompidou pour l'acquisition de nouvelles œuvres ne cesse de diminuer,

¹ Rapport d'information n° 34 de M. Jean-Pierre Placade « Agissons pour l'art d'aujourd'hui, expression vivante de notre société », 18 octobre 2011 (2011-2012).

² 9,27 millions d'euros en AE et 8,14 millions d'euros en CP. Sont concernés les FRAC Centre, Bretagne, Provence-Alpes-Côte d'Azur (2012), puis Nord-Pas-de-Calais, Franche-Comté et Aquitaine (2013-2014).

³ Ces crédits sont prévus dans le cadre du programme 175 « Patrimoines ».

rendant difficile le développement d'une dynamique française. Ceci est d'autant plus pesant dans un contexte où le mécénat culturel connaît une chute depuis 2009 et que les débats budgétaires en cours laissent entrevoir une réforme fiscale qui lui serait préjudiciable. En outre la baisse de 5 % décidée en 2011 a contraint l'établissement à revoir à la baisse sa programmation culturelle.

Enfin, selon M. Bengio, directeur général adjoint de la région Rhône-Alpes, les structures culturelles telles que les centres d'art ou les FRAC ne jouent pas assez leur « rôle d'animateur culturel » par le biais d'une diffusion large auprès des citoyens. Selon lui, l'État devrait renforcer la médiation entre le plus grand nombre de personnes et l'art contemporain, ce qui passe notamment par l'éducation artistique dès le plus jeune âge. **La médiation culturelle est un élément essentiel de la démocratisation culturelle car « montrer des œuvres ne suffit pas »**. Il faut accompagner les visiteurs pour leur donner les clés de l'appréhension de l'art d'aujourd'hui.

B. FOCUS SUR LA PHOTOGRAPHIE : DES MOYENS QUI DOIVENT SUIVRE LES ANNONCES

La France a vu au milieu du XIX^e siècle, la naissance de la photographie. Cette technique a révolutionné la création et la diffusion d'images et elle-même a subi de très profondes révolutions. La dernière en date, liée à l'irruption du numérique, n'étant pas la moins importante. Ainsi les pratiques amateurs, au début réservées à une élite, sont aujourd'hui largement répandues : la photographie est devenue un instrument courant de communication.

Cette nouvelle dimension l'a rendue à la fois plus accessible au plus grand nombre, mais a aussi fait émerger de nouveaux rapports de force sensibles, notamment dans le secteur du photojournalisme.

Votre rapporteure note l'engouement du grand public pour la photo qu'illustre par exemple le succès¹ de la nouvelle revue « Six mois », dirigée par Mme Subtil.

1. Des problématiques très diverses et complexes qui nécessitent un pilotage budgétaire plus cohérent

La photographie en tant qu'art visuel s'appréhende au travers de plusieurs politiques publiques car elle est au cœur de problématiques très diverses.

¹ Le premier numéro, publié à 40 000 exemplaires a dû être tiré à nouveau à 8 000 exemplaires. Le second numéro a été maintenu à 40 000 exemplaires, ce qui constitue un signe de grand succès au regard des tirages pratiqués généralement dans la presse.

a) Les fonds photographiques

La situation des fonds argentiques est marquée par plusieurs difficultés : ils sont mal connus, mal conservés, et mal valorisés.

D'après les informations transmises par les représentants du ministère de la culture, plusieurs actions ont donc été engagées pour traiter le cas des fonds photographiques :

- **la création, en mars 2012 au sein de la « Réunion des musées nationaux-grand palais » d'un portail (« Arago »)** qui devrait permettre un accès libre et direct sur Internet, au travers d'un site unique, à l'ensemble des collections photographiques (nationales dans un premier temps, puis publiques et privées sur la base d'un volontariat dans un deuxième temps) ;
- **la création à Arles, d'un lieu approprié pour la conservation et la valorisation de fonds photographiques d'auteurs**, d'intérêt national, inscrit dans la dynamique de recherches et d'études développée par l'école nationale ;
- **l'organisation de la concertation entre les différents services pour assurer une réponse adaptée aux sollicitations des détenteurs de fonds qui souhaitent les transférer à une collectivité publique**, avec la mise sur pied d'un groupe permanent d'experts, qui pourront être sollicités pour avis et conseils en fonction de l'intérêt et de la nature du fonds proposé, des conditions de conservation qui lui sont nécessaires et des possibilités de valorisation envisageables ;
- **le lancement d'un événement de portée nationale en 2013 ou 2014**, coordonné entre Paris et les régions pour montrer la diversité et la richesses des fonds souvent mal connus que renferment les collections publiques.

b) La photographie, art visuel

La photographie constitue l'un des pans des arts plastiques dont elle illustre aujourd'hui le dynamisme. Elle reflète également le phénomène de hausse des coûts qui touche tous les arts plastiques. Cela est dû à la multiplication des supports plus onéreux, et à l'intermédiation nouvelle des collectionneurs pour l'organisation d'expositions. Ces derniers deviennent en effet incontournables alors que les tirages limités deviennent prédominants.

Le tableau suivant, relatif aux budgets des acquisitions par commission du CNAP, met en évidence la place croissante de la photographie d'art.

CNAP - RÉPARTITION BUDGÉTAIRE PAR TYPE DE COMMISSION
(Chapitre 657-11)

| Année | Budget en millions d'euros (M€) Dotation | Arts plastiques | | | | Photo | Arts déco |
|-------------|---|--------------------|------------------------------|-----------------------------|-------------------|-----------------|-----------------|
| | | Peinture Dessin | Sculptures & 3 dimensions | Photographies & Estampes | Images animées | | |
| 2007 | 3,129 M€ Nbre d'œuvres : 694 | 143 | 2,5 M€ 117 | 107 | 20 | 0,336 M€ 149 | 0,176 M€ 138 |
| 2008 | 3,138 M€ Nbre d'œuvres : 635 | 116 | 2.323 M€ 61 | 55 | 14 | 0,601M€ 194 | 0,214 M€ 185 |
| 2009 | 3,110 M€ Nbre d'œuvres : 539 | 89 | 2,573 M€ 71 | 128 | 12 | 0,391 M€ 96 | 0,146 M€ 143 |
| 2010 | 2,876 M€ Nbre d'œuvres : 1 238 | 80 | 2,149 M€(1) 47 | 580 | 7 | 0,522 M€ 67 | 0,205 M€ 457 |
| 2011 (1) | 1,522 M€ 647 | | 0,745 M€ 67 | | | 0,567 M€ 61 | 0,21 M€ 519 |

⁽¹⁾ Deux commissions arts plastiques devant encore se tenir à l'automne, les chiffres de l'année 2011 sont arrêtés au 31 juillet.

Source : ministère de la culture et de la communication – septembre 2011

Plusieurs actions de l'État en direction de la photo sont identifiées :

- **l'hôtel de Nevers**, après restauration, pourra ainsi se voir confié à l'équipe du **Jeu de Paume** qui a pour mission la diffusion de la photographie et de l'image. 3,91 millions d'euros sont prévus ;
- **la redéfinition d'une politique de commandes publiques** est par ailleurs mise en œuvre dans le cadre des moyens budgétaires dont dispose notamment le CNAP. Le ministère ajoute que « *dans ce cadre, une attention particulière est portée, aux possibilités de partenariats entre collectivités publiques, à la diffusion la plus large, notamment dans les espaces « publics », ainsi qu'aux conditions de conservation et de reproduction des œuvres créées* ». Ainsi, un « plan triennal » a-t-il été lancé par le CNAP à la fin du mois d'octobre 2011, sur une enveloppe prévisionnelle de 300 000 euros, et dans ce cadre un premier « appel à projets » est en cours, dont les candidatures seront étudiées par la commission spécialisée les 24 et 25 novembre prochains ;
- **l'école nationale supérieure de la photographie d'Arles**, qui se trouve dès 2012 en situation de conférer par son diplôme le grade de master et qui participe comme membre fondateur au pôle de recherche et d'enseignement supérieur Provence-Méditerranée prévoit de pouvoir bénéficier de nouveaux locaux, à proximité du projet conduit par la fondation LUMA.

c) Une présentation budgétaire qui ne permet pas d'évaluer correctement les efforts consentis

La question du soutien budgétaire à la photographie est impossible à évaluer en raison de son éparpillement entre plusieurs programmes de la mission « Culture ». Le « Plan pour la photographie », l'observatoire et la mission de la photographie sont autant d'actions annoncées dont on ne peut mesurer la portée concrète.

Ainsi en est-il du « **Plan pour la photographie** » qui, d'après le projet annuel de performances pour 2012, **se déploie sur trois programmes** :

- le programme « Patrimoines » pour l'aspect patrimonial et de conservation ;
- le programme « Transmission des savoirs et démocratisation de la culture » pour l'enseignement et la transmission ;
- le programme « Création » ;

Mais les précisions chiffrées sont faibles.

En outre, le ministère de la culture n'a pas pu identifier ce qui est donné à l'éducation nationale au travers du CLEMI (Centre de liaison de l'enseignement et des médias d'information) - qui a en charge l'éducation aux médias - et de la semaine de la presse et des médias à l'école. Il en est de même pour l'appréciation des efforts en direction de la photo au travers de l'action des FRAC. Enfin, le fonctionnement de l'Observatoire est pris en charge par la DGMIC (Direction générale des médias et des industries culturelles).

Votre rapporteure regrette que malgré une volonté affichée de soutenir la photographie dans toutes ses dimensions, le ministère de la culture ne soit pas en mesure de mesurer l'effort budgétaire consenti.

2. Le photojournalisme : un secteur en proie à de fortes mutations depuis les années 1990

Les auditions menées par votre rapporteure ont mis en évidence les mutations qui ont profondément marqué le secteur du photojournalisme. Dans les années 1960, Paris est apparue comme la « capitale de la photographie » avec la création d'agences célèbres telles que Gamma, Magnum, ou Sipa. Leur action ouvrait la voie à une nouvelle façon de commercialiser la photographie, respectueuse des droits d'auteur des photographes. Puis trois acteurs sont apparus, bouleversant les équilibres économiques :

- l'AFP (Agence France-Presse) dont le réseau mondial a permis de recruter des photographes locaux (« *low-cost* » selon certains) partout dans le monde, profitant de la subvention de l'État à 40 % qui est devenue un avantage concurrentiel certain ;

- l'agence Reuters dont 95 % du chiffre d'affaires est réalisé en dehors de la presse, cette dernière bénéficiant alors d'une dynamique financière importante du groupe ;

- l'*Associated Press* américaine, mise en réseau de tous les services photographiques de la presse américaine, constituant une « force de frappe » sur le marché de la photographie.

Dès lors, comme le soulignait M. Hebel, directeur des Rencontres d'Arles, le marché français traditionnel a cruellement décliné, transformant les enjeux techniques et économiques du photojournalisme en une problématique de « *gestion sociale qui ne dit pas son nom* ». Le rapport¹ de l'inspection générale des affaires culturelles de l'été 2010 confirme d'ailleurs une tendance au vieillissement des professions et une baisse de leurs revenus. Il estime à 2 431 euros la rémunération moyenne des photojournalistes, soit environ 16 % de moins que les salariés mensualisés, mais avec un fort contingent en-dessous de 1 200 euros par mois (25 % des pigistes). Plusieurs éléments semblent contribuer à la situation de crise des photojournalistes.

L'irruption des techniques numériques apparaît clairement comme l'un des principaux bouleversements des modes de production et de diffusion. Les modèles économiques, de la presse notamment, se trouvent remis en question, mais plus globalement aussi l'ensemble des processus éditoriaux et l'application des principes qui fondent le code de la propriété intellectuelle et les droits des auteurs. En effet, les nouvelles technologies ont induit des pratiques préjudiciables pour le secteur du photojournalisme :

• **les « micro-stocks », qui viennent proposer des photographies dans des conditions de tarifs et d'utilisation qui mettent en danger l'activité des professionnels et qui sont évidemment contestées au regard des principes qui fondent le code de la propriété intellectuelle.**

Des photos sont proposées à 14 centimes d'euro, et les fonds (Fotolia, KlickR) sont abondés d'une façon parfois contraire au respect de la propriété intellectuelle, comme l'a précisé M. Schlienger, président de l'Union des photographes professionnels (UPP) en se référant au cas d'une photographe dont la photo avait été mise sur un micro-stock par son agence, sans qu'elle en soit informée.

Le ministère de la culture a indiqué préparer une saisine du Conseil supérieur de la propriété littéraire et artistique (CSPLA), afin que celui-ci puisse préciser la nature et la licéité des contrats proposés par ces « micro-stocks », tant à leur « fournisseurs », qu'à leur « clients », et éventuellement proposer les ajustements nécessaires du code de la propriété intellectuelle dans le contexte nouveau créé par les réseaux « Internet ».

Votre rapporteure sera particulièrement attentive aux conclusions du CSPLA dans la mesure où il lui a été indiqué que le

¹ « *Photojournalistes : constat et propositions* », rapport n° 2010-23 du 23 juillet 2010, Inspection générale des Affaires culturelles – Marie Bertin et Michel Balluteau.

micro-stock Fotolia venait de recevoir le label « PUR » (« pour un usage responsable ») attribué par l'Hadopi (Haute autorité pour la diffusion des œuvres et la protection des droits sur Internet). Cette information est très inquiétante dans la mesure où les micro-stocks sont précisément identifiés comme des intermédiaires dont l'action pénalise clairement les droits d'auteur. **Comment ne pas voir dans cette décision une brèche dans la protection de la propriété intellectuelle et le signe d'une difficulté supplémentaire pour un pilotage efficace de l'État en la matière ?**

• **en facilitant l'accès à des stocks photographiques, les nouvelles technologies ont modifié les pratiques des diffuseurs qui ont développé de manière abusive le recours à la mention de « droits réservés » (« DR »).**

Cette question de l'atteinte au code de la propriété intellectuelle a d'ailleurs été soulevée par la **proposition de loi n° 441 de Mme Marie-Christine Blandin relative aux œuvres visuelles orphelines**. Son examen puis son adoption¹ en première lecture par le Sénat le 28 octobre 2010 fut l'occasion de tirer la sonnette d'alarme sur les conséquences de cette violation des droits d'auteur.

Les « DR » sont le fruit d'une pratique apparue après la guerre et dont l'utilisation a été dévoyée, puisque initialement il s'agissait de signaler que l'auteur de l'œuvre photographique n'avait pas été retrouvé. Comme le mentionne le rapport de l'IGAC précité ainsi que plusieurs personnes auditionnées, la contrepartie de l'utilisation de la mention « droits réservés » est censée être la provision comptable d'un montant équivalent à la rémunération des photos ainsi utilisées. En théorie, et en théorie seulement, ces sommes doivent servir à rémunérer les photographes qui se manifesteront. Cependant cette pratique n'est absolument pas suivie et manque clairement d'un cadre juridique contraignant.

Une étude² du SNADI (Syndicat national des auteurs et diffuseurs d'images) réalisée à partir de l'analyse des crédits de huit titres de presse - quatre quotidiens nationaux et quatre hebdomadaires - et évaluant les provisions à hauteur des tarifs pratiqués pour rémunérer des photographes identifiés, chiffre à 347 000 euros le montant des provisions en un seul mois. La simulation sur douze mois correspondrait ainsi à une provision annuelle de plus de 4 millions d'euros, qui serait autant de manque à gagner pour les photographes professionnels. Cependant ces chiffres sont à nuancer car les « DR » recouvrent quatre formes d'utilisation qui n'ont pas nécessairement le même impact sur les droits patrimoniaux des photographes :

- les photos dites « *people* » pour lesquelles l'auteur comme l'agence demandent l'anonymat ;

¹ Seul l'article premier a été adopté, donnant une définition de l'œuvre orpheline.

² « Livre blanc sur l'usage abusif de la mention « droits réservés » », 2009.

- les photos des dossiers de presse émanant d'institutions, de collectivités comme de sociétés du secteur privé, et mises gracieusement à disposition des diffuseurs ;

- les photos gratuites, libres de droit, circulant sur Internet ou mises à disposition par des photographes amateurs (par exemple pour illustrer des articles de la presse quotidienne régionale) ;

- les photos orphelines, dont le ou les ayants droit ne peuvent être retrouvés. Selon les personnes auditionnées, elles représenteraient entre 3 et 20 % des « DR ».

Le ministère de la culture a indiqué poursuivre la concertation entre les représentants des agences et ceux de l'UPP avec les sociétés d'auteurs concernées, pour tenter de trouver avec le service des affaires juridiques une solution juridiquement convenable qui puisse tenir compte des préoccupations de chacun.

Votre rapporteure souligne ici la nécessité de faire avancer ce dossier dans la mesure où l'absence de cadre juridique est très préjudiciable pour les photographes aujourd'hui lésés par la pratique abusive des diffuseurs.

Enfin, il convient de rappeler que certaines des mesures évoquées ci-dessus font partie des quatre axes d'action en faveur du photojournalisme et annoncés le 30 août 2010 par le ministre de la culture :

- la création d'un observatoire du journalisme ;

- l'organisation d'une concertation entre tous les acteurs du photojournalisme ;

- l'ouverture d'une concertation avec le CSPLA sur les sujets relatifs aux œuvres orphelines et aux droits réservés ;

- l'organisation de la 22^e semaine de la presse et des médias dans l'école autour de la thématique « le photojournalisme et l'illustration de la presse ».

DESCRIPTION DES MESURES EN FAVEUR DU PHOTOJOURNALISME

La création d'un « **Observatoire du photojournalisme** » réunissant, sous la présidence de M. Jacques Hémon, une vingtaine de personnalités représentatives par leur compétence et leur engagement, des divers métiers concernés, mais bénéficiant aussi d'une certaine liberté d'analyse et de parole ; il s'agit ainsi de suivre l'évolution des données économiques et sociales dont on peut disposer, mais aussi de réfléchir aux nouveaux produits et aux nouveaux modèles de production et de diffusion d'informations par l'image et aux diverses conséquences qu'il conviendrait de tirer pour accompagner ces évolutions. Cet observatoire a tenu sa première réunion le mardi 8 novembre.

La reprise, après le constat établi au 12 juin que les discussions entre les organisations professionnelles et syndicales pour **l'établissement de règles de barèmes de piges de photographes**, prévues par l'article L. 132-45 du CPI avaient été interrompues, d'un processus de concertation afin de proposer, conformément au dispositif prévu par la loi Création et Internet de juin 2009, un décret fixant les conditions de détermination du barème minimum de ces pigistes.

La mise en place d'un **fonds spécifique pour la création photographique documentaire** ; ce fonds géré par le CNAP est doté dès cette année de 75 000 euros dégagés par redéploiement, (150 000 euros en 2012), il a pour vocation, sous forme d'avance remboursable, d'aider les photographes professionnels à produire des reportages susceptibles ensuite de trouver des débouchés sur divers types de médias.

Au même titre que toutes les questions liées à la liberté de la presse, la sensibilisation au rôle citoyen des médias, la valorisation du photojournalisme passe par une action de fonds en faveur de **l'éducation aux médias**. Le CLEMI (Centre de liaison de l'enseignement et des médias d'information), chargé en partenariat avec le ministère de l'éducation nationale, de l'éducation aux médias dans l'ensemble du système éducatif engage des actions pour développer la lecture de la presse auprès des jeunes. Celles-ci ont pour objectif d'apprendre aux élèves une pratique citoyenne des médias par le biais notamment de partenariats entre les enseignants et les professionnels de l'information. Depuis plus de 20 ans, le CLEMI organise la Semaine de la presse et des médias dans l'école. La 22^e opération engagée en 2011 avait pour thème principal le rôle du photojournalisme et de l'illustration de presse. Le ministère de la culture et de la communication a financé un CD ROM « images de presse », réalisé en collaboration avec le festival Visa Pour l'image et l'association *Cartooning for Peace* présidée par Plantu et diffusé à plus de 25 000 exemplaires. L'édition 2011 a réuni près de 4 millions d'élèves et 350 000 enseignants dans 15 049 établissements (dont 500 à l'étranger). 1 885 médias se sont engagés dans l'opération. Le CD « Images de presse » a fait l'objet d'un véritable plébiscite de la part des enseignants dont 80 % ont considéré qu'il leur avait été indispensable dans le programme pédagogique. D'autres actions devraient pouvoir être engagées en partenariat avec l'Observatoire du Photojournalisme.

Source : ministère de la culture et de la communication

* *

*

Compte tenu de l'ensemble de ces observations, votre rapporteure propose de donner un avis défavorable à l'adoption des crédits inscrits dans le programme « Création » de la mission « Culture ».

III. LE CINÉMA

A. UN SECTEUR GLOBALEMENT EN CROISSANCE

1. La production cinématographique : un record historique

En **2010**, l'activité de production de films cinématographiques atteint un record historique : **261 films** ont été agréés, soit **13,5 % de plus** qu'en 2009, avec 31 films supplémentaires. Cette nette augmentation concerne largement les films d'initiative française. En revanche, le nombre des premiers films recule.

Les **investissements** dans les films agréés sont en hausse de 31 % et atteignent 1 440 millions d'euros, soit un niveau proche du record enregistré en 2008. Les investissements dans les films d'initiative française progressent de 19,9 %. Le nombre de coproductions internationales s'établit à 118 films, soit le niveau le plus haut de la décennie et représentent 45,2 % de l'ensemble des films agréés.

Le nombre de films intégralement financés par la France s'établit à 143 en 2010 (contre 137 films en 2009), soit 67,5 % des films d'initiative française agréés (75,3 % en 2009).

Enfin, le nombre de films à devis dit moyen, compris entre 4 et 7 millions d'euros, a progressé en 2010. Les films d'initiative française dont le devis est supérieur à 7 millions d'euros recueillent 60 % des financements, pour 25,6 % des titres.

Néanmoins, la question de l'exposition des films continue de se poser avec beaucoup d'acuité.

2. La distribution : une concentration croissante des acteurs du secteur

Le secteur de la distribution comprend un tissu diversifié d'entreprises, dont la concentration s'accroît cependant :

- les dix **premières** entreprises ont réalisé plus de 76 % des encaissements en 2010 (71,6 % en 2009). Il s'agit notamment des filiales des entreprises intégrées, celles des majors américaines et celles des services de télévision ainsi que quelques grosses sociétés indépendantes ;

- les autres distributeurs **indépendants** sont de taille variable et diffusent majoritairement un cinéma d'auteur et de recherche. Certaines d'entre elles sont en situation de fragilité financière.

Pour les entreprises qui distribuent majoritairement des films français, les recettes en salle constituent la source principale d'amortissement de leurs investissements en frais d'édition. La place prise par les services de télévision

à la fois dans le préfinancement du cinéma français et sur le marché des films étrangers ne permet pas aux distributeurs indépendants de bénéficier de recettes sur les ventes télévisuelles et les prive de l'accès à des films qu'ils achetaient auparavant « tous droits » (salle, vidéo, télévision) et qu'ils pouvaient ainsi rentabiliser par différents modes d'exploitation. C'est pourquoi, la plupart d'entre eux ont diversifié leurs activités, soit dans la production, pour être en mesure de s'approvisionner en amont en films français, soit dans l'édition vidéo ou la vidéo à la demande, pour accroître leurs revenus par une exploitation sur un autre marché que celui des salles, soit même dans l'exploitation de salles de cinéma art et essai.

3. La fréquentation cinématographique : du jamais vu depuis 1967 !

a) La confirmation d'une tendance à la hausse

(1) Une succession de records historiques

Une récente étude¹ du CNC a montré que la moyenne du nombre annuel d'**entrées par spectateur** a augmenté **entre 1993 et 2010**, passant de 4,6 entrées en 1993 à 5,3 entrées en 2010. Depuis 2001, plus de trois Français de 6 ans et plus sur cinq vont au cinéma chaque année. Ce taux atteint 66,9 % en 2010 (+ 3,8 points par rapport à 2009), contre 58,4 % en 2000 et 55,4 % en 1993. C'est le niveau le plus élevé constaté depuis 1993.

En **2010**, le record de 206 millions d'entrées a été franchi, soit une hausse de 2,7 % par rapport à l'année précédente. **En 2009, le seuil de 200 millions d'entrées avait été franchi pour la première fois depuis 1982. Cette fois, c'est le record de 1967 qui a été battu !**

Selon les estimations de la direction des études, des statistiques et de la prospective du CNC, 166,8 millions d'entrées ont été réalisées au cours des dix premiers mois de l'année **2011**, soit 0,9 % de moins que sur la période janvier-octobre 2010. Mais, la forte progression de la fréquentation observée récemment (+ 9,4 % en octobre par rapport à octobre 2010) laisse supposer qu'**elle dépassera probablement, pour la troisième année consécutive, les 200 millions de spectateurs.**

Précisons que les unités urbaines de plus de 100 000 habitants réalisent plus de 70 % des entrées.

(2) Mais un tassement de la part de marché des films français

En **France**, la part de marché en recettes du cinéma français en salle s'établit en 2010 à 35,7 % (contre 36,8 % en 2009). Cette légère baisse recouvre cependant un niveau de fréquentation des films français légèrement

¹ Voir l'étude du CNC de juillet 2011 : « Évolution du public des salles de cinéma - 1993-2010 ».

supérieur à la moyenne constatée sur les dix dernières années (73,7 millions d'entrées, contre 72,5 millions).

Même si cette part dépend du nombre de films à grand succès, nécessairement variable d'une année à l'autre, force est de constater la **tendance au tassement** de la place du cinéma français : 45,3 % en 2008¹, 36,8 % en 2009 et 35,7 % en 2010. Elle est estimée à 35,6 % sur les dix premiers mois de 2011, celle des films américains à 48,7 % et celle des autres films à 15,2 %.

S'agissant du succès du cinéma français **à l'étranger**, le nombre de films français exploités à l'étranger est stable (avec 415 films en 2010). Ces films ont réalisé 59,6 millions d'entrées à l'étranger en 2010, en baisse de 11,6 % par rapport à 2009, mais - 6 % en termes de recettes. Ceci s'explique par l'absence de films très porteurs par rapport à 2009.

b) Un parc en croissance mais une attention soutenue à porter aux petites exploitations

Avec 2 047 établissements actifs en 2010, le parc cinématographique français a perdu 112 établissements **depuis 2001**, soit - 5,5 %. En revanche, le nombre d'écrans a progressé : il est de 5 465 écrans en 2010, soit + 4,7 % par rapport à 2001, et de 12 311 fauteuils supplémentaires.

Le secteur de l'exploitation investit chaque année lourdement pour développer et moderniser le parc de salles, ce qui concourt à renforcer leur l'attractivité et, par conséquent, la fréquentation.

Cette conjonction de la contraction du nombre d'établissements et de la progression du nombre d'écrans et de fauteuils est étroitement corrélée au développement des multiplexes au cours de la période, qui représentent 68,3 % des nouveaux écrans.

Relevons qu'en **2010**, le rythme des ouvertures s'est considérablement ralenti : 76 écrans et 20 établissements ont ouvert ; il en est de même du rythme de fermeture d'écrans (80 en 2010).

13 communes supplémentaires ont été équipées en 10 ans, ce qui porte leur nombre à 1 653. Cependant, **les fermetures d'écrans sont essentiellement concentrées sur les disparitions d'établissements de 1 à 3 écrans** (47,1 % des écrans fermés en moyenne depuis 10 ans). En 2010, 60 % des fermetures d'écrans concernent ce type d'établissements.

Cette évolution préoccupe les élus, au premier rang desquels votre rapporteur. C'est pourquoi il est particulièrement attentif au soutien à la modernisation des petites exploitations – en particulier pour la numérisation de leurs salles – ainsi qu'il sera développé ci-après.

¹ Mais il est vrai qu'en 2008, le succès de « Bienvenue chez les Ch'tis » explique largement ce chiffre.

Il souligne à cet égard l'importance des aides à l'exploitation accordées par le CNC. Elles ont permis d'enrayer la baisse du nombre d'établissements, ce qui permet à la France de disposer d'un parc quasiment inégalé dans le monde.

B. DES MODES DE FINANCEMENT PUBLICS À CONFORTER ET/OU À SÉCURISER

1. Le Centre national du cinéma et de l'image animée (CNC) : un établissement public juridiquement conforté

Le document de performance du CNC pour 2012 précise que cet opérateur de l'État a conduit sa réforme en trois volets :

« - une modernisation budgétaire et comptable, pour améliorer la gestion transversale des soutiens et la transparence de l'information fournie par le Centre désormais conforme aux normes prudentielles applicables aux établissements publics ;

- une modernisation financière : le fonds de soutien ne reçoit plus aucun crédit budgétaire depuis 2010. Le produit des taxes reposant sur le marché de la diffusion des œuvres est directement affecté au fonds de soutien cinéma-audiovisuel-multimédia, ce qui accroît encore l'efficacité des politiques publiques de soutiens aux secteurs de l'image en réduisant le coût de gestion pour les pouvoirs publics¹. Le Centre assure en pratique depuis le 1^{er} janvier 2010 la pleine responsabilité du recouvrement et du contrôle fiscal des principales taxes destinées aux soutiens ;

- une modernisation du droit du cinéma et de la gouvernance du Centre, avec en particulier l'élaboration d'un nouveau code du cinéma et de l'image animée (la codification de la partie réglementaire du droit du cinéma est actuellement en préparation), et la création d'un véritable conseil d'administration pour conforter le pilotage stratégique du Centre et de la politique de soutien, en remplacement des organes plus informels existant auparavant. »

En application de l'article L. 114-2 du code du cinéma et l'image animée², désormais : *« Le Centre national du cinéma et de l'image animée établit chaque année un rapport, qui rend compte du rendement et de l'emploi prévisionnels des taxes et prélèvements et autres produits qu'il perçoit ou qui lui sont affectés en application des dispositions du présent livre. Ce rapport est adressé au Parlement en même temps que le projet de loi de finances de l'année ».*

¹ Au total, la gestion directe a permis d'économiser 10 millions d'euros.

² Article 55 de la loi de finances pour 2009.

2. Des missions et charges croissantes

a) Un renforcement des soutiens au bénéfice du secteur

Pour 2012, le CNC se donne pour priorité de prolonger les efforts d'adaptation des soutiens automatiques et sélectifs :

- une **réforme du soutien automatique à la distribution** cinématographique, en lien avec les professionnels, est envisagée. Elle a pour objectif de renforcer ce maillon essentiel pour la diversité de l'offre de films. En effet, le rapport de M. Michel Gomez sur « *la transparence de la filière cinématographique, la relation entre le producteur et ses mandataires* » a mis en évidence le poids du risque économique supporté par les distributeurs et a suggéré des pistes d'amélioration du système des soutiens à cette profession. D'après les informations fournies à votre rapporteur, cette réforme pourrait consister à réviser les taux de retour afin de mieux soutenir la « distribution du milieu » et les distributeurs non intégrés, ainsi qu'à mettre en place un bonus au réinvestissement dans les minimas garantis et les frais d'édition. **Votre rapporteur forme le vœu que cette réforme aboutisse rapidement ;**

- le CNC souhaite **mettre en place un soutien automatique à la vidéo à la demande (VàD)**. Le renforcement du soutien à la VàD s'avère en effet nécessaire. Il devrait contribuer à structurer davantage ce secteur et à **renforcer l'offre légale** de films ;

- un nouveau dispositif sélectif dénommé « **aide aux Cinémas du monde** » sera également mis en place, pour accentuer les initiatives venues des cinémas d'autres pays s'associant avec des partenaires français (coproducteurs, distributeurs...). Ce dispositif fusionnera et renforcera deux mécanismes existants : le « Fonds Sud » et l'Aide aux films en langue étrangère (AFLE) ;

- par ailleurs, comme précisé ci-après, le CNC poursuivra la mise en œuvre du plan d'investissement en faveur du **numérique**, notamment en finançant, de manière complémentaire au « Grand Emprunt », la numérisation des œuvres cinématographiques et audiovisuelles dont la rentabilité commerciale n'est pas avérée mais dont l'intérêt patrimonial est important ;

- enfin, les **soutiens à la musique originale** dans la création cinématographique et audiovisuelle seront renforcés en 2012, pour tenir compte des préconisations de la mission confiée à M. Marc-Olivier Dupin en mai 2011, qui vient de remettre ses propositions en octobre 2011¹.

b) La prise en charge de nouvelles actions pour le compte de l'État

• **Depuis 2010**, le fonds de soutien géré par le CNC prend en charge, **pour le compte de l'État**, des actions auparavant financées par des crédits de

¹ Rapport intitulé : « *La Musique à l'image - Les enjeux d'une meilleure prise en compte de la musique originale dans la création cinématographique et audiovisuelle* » - Marc-Olivier Dupin (octobre 2011).

la mission « Culture », en particulier les dispositifs d'éducation à l'image, le plan de restauration des films anciens, le fonds « Images de la diversité », l'action culturelle internationale ainsi qu'une partie de la subvention allouée à la Cinémathèque française.

• **En outre, en 2012**, le CNC financera, *via* le fonds de soutien, à la suite d'un transfert depuis le budget général de l'État :

- non plus la moitié, mais la totalité de la subvention allouée à la Cinémathèque française ;

- la subvention allouée à l'École nationale supérieure des métiers de l'image et du son (ENSMIS) ;

- des actions en faveur du cinéma en région, auparavant financées par des crédits déconcentrés aux directions régionales des affaires culturelles (DRAC).

Au total, **21,15 millions d'euros de charges seront ainsi transférés du budget de l'État vers le fonds de soutien en 2012 au titre du cinéma.**

c) Des dépenses prévisionnelles néanmoins en diminution

(1) Une baisse globale de 6,5 %...

Le CNC évalue l'ensemble de ses dépenses pour 2012 à 700,8 millions d'euros, contre 749,8 millions en 2011, soit -6,5 %.

Le tableau ci-après en retrace le détail.

| Intitulé des actions | | Budget 2011 | Prévisions pour 2012 |
|----------------------|---|----------------------|----------------------|
| Action n° 1 | Production et création cinématographiques | 128 431 000 € | 137 088 000 € |
| Action n° 2 | Production et création audiovisuelles | 256 010 000 € | 266 010 000 € |
| Action n° 3 | Industries techniques et innovation | 14 700 000 € | 15 100 000 € |
| Action n° 4 | Distribution, diffusion et promotion du cinéma et de l'audiovisuel | 178 258 000 € | 200 507 000 € |
| Action n° 4 bis | Plan numérique | 102 351 000 € | 6 400 000 € |
| Action n° 5 | Autres soutiens aux industries cinématographiques et audiovisuelles | 28 046 000 € | 36 451 000 € |
| Action n° 6 | Fonction support | 41 987 000 € | 39 244 000 € |
| Totaux | | 749 783 000 € | 700 800 000 € |

Les dépenses devraient augmenter au titre de l'ensemble des soutiens, comme indiqué précédemment. Votre rapporteur relève cependant l'inscription de seulement 6,4 millions d'euros au titre du **plan numérique 2010-2015** - qui sera évoqué ci-après -, contre 102,3 millions d'euros en 2011.

(2) ...qui s'explique par la constitution d'une « réserve numérique »

Selon le document de performance du CNC, cette évolution s'explique par la **réserve numérique constituée au bilan de l'établissement depuis 2009, qui lui permet de mobiliser les moyens nécessaires au rythme de déploiement de ce plan pluriannuel**. Cette réserve est d'un montant de **215 millions d'euros** au 31 décembre 2010, **sur laquelle pourraient être prélevés 136 millions d'euros en 2012**, sous réserve bien entendu de l'accord du conseil d'administration de l'établissement. A cet égard, votre commission attend toujours que le Secrétariat Général du Gouvernement saisisse officiellement les assemblées pour la désignation des parlementaires au sein de ce conseil.

Le plan devrait donc être financé dans son intégralité en 2012. Cependant, il conviendra de veiller à ce que les ressources du CNC pour les années suivantes permettent d'assumer les charges du plan numérique jusqu'à son terme.

3. Des recettes dynamiques

a) Des taxes directement affectées

Les ressources du CNC sont constituées du produit de taxes affectées, **prélevées sur les diffuseurs de films** en vue d'alimenter le compte de soutien aux professionnels du secteur. Leur montant total pour 2011 est estimé à près de **750 millions d'euros**.

Ces taxes ont été créées et adaptées (dans leur assiette et leur taux) au fur et à mesure des évolutions technologiques et des marchés concernés. En effet, au cours du temps, les nombres et modes de diffusion ont évolué.

A l'heure actuelle, il s'agit de :

- la taxe sur les entrées en salle de cinéma (**TSA**), dont le taux est fixé à 10,72 % du prix d'un billet de cinéma et le produit évalué à 127,9 millions d'euros pour 2011 ;

- la taxe sur les services de télévision (**TST**), dont le produit est évalué à 583,3 millions d'euros pour 2011. Elle comporte deux volets :

. le volet « **éditeurs** », acquitté par les éditeurs de services de télévision (les chaînes) : le taux de ce volet est fixé à 5,5 % de l'assiette imposable au-delà d'une franchise de 11 millions d'euros. Cette assiette est constituée des recettes de publicité et de parrainage (déduction faite de 4 % pour frais de régie), celles issues des appels surtaxés et SMS, sur la redevance audiovisuelle et, depuis 2009, les autres ressources publiques (notamment les dotations budgétaires). Le produit de la TST à ce titre est estimé à 316,2 millions d'euros pour 2011 ;

. le volet « **distributeurs** », acquitté par les distributeurs de services de télévision : son taux est progressif, de 0,5 % à 4,5 % selon neuf tranches d'imposition applicables à l'assiette imposable au-delà d'une franchise de 10 millions d'euros. Cette assiette est composée des abonnements et autres sommes acquittées par les usagers 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, sous réserve d'une déduction de 10 %. Cette dernière est portée à 55 % lorsqu'une offre composite inclut également, pour un prix forfaitaire, un accès à des services de communication au public en ligne ou à des services de téléphonie. Le produit de la TST à ce titre est estimé à 267,1 millions d'euros pour 2011 ;

- les **taxes vidéo et vidéo à la demande (VàD)** : assises sur le chiffre d'affaires des secteurs de l'édition de vidéo physique et de vidéo à la demande, leur taux est fixé à 2 %. Leur produit est estimé à 38,5 millions d'euros pour 2011.

b) Des recettes en forte progression

Le tableau ci-après retrace l'évolution du produit de ces taxes de 2004 à 2011. Il montre leur fort dynamisme, qui permet au CNC de remplir l'ensemble de ses missions.

Au total, **les recettes du CNC ont progressé de 54,6 % en 7 ans.**

LES RECETTES DU CNC DE 2004 À 2011

(en euros)

| | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 (BP) |
|------------------------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|
| TSA | 120 325 917 | 104 596 978 | 119 720 927 | 116 699 329 | 122 197 099 | 127 771 156 | 146 343 408 | 127 870 000 |
| TST | 325 016 896 | 323 984 729 | 340 278 010 | 362 238 424 | 377 392 609 | 451 020 421 | 574 754 782 | 583 346 000 |
| Taxe vidéo | 38 258 297 | 37 459 669 | 35 323 139 | 33 296 335 | 32 756 387 | 32 909 594 | 33 065 975 | 38 517 000 |
| Autres recettes | 1 325 477 | 734 816 | 340 169 | 414 644 | 1 147 687 | 161 062 | 228 034 | 50 000 |
| TOTAL | 484 926 588 | 466 776 192 | 495 662 245 | 512 648 732 | 533 493 782 | 611 862 233 | 754 392 199 | 749 783 000 |

Source : CNC

4. Un financement à sécuriser

a) Une nécessaire réforme de la TST

(1) Une réforme attendue de l'assiette de la TST en vue de mettre fin à la stratégie d'optimisation fiscale des fournisseurs d'accès à Internet

Rappelons qu'après la mise en demeure adressée par la Commission européenne à la France en mars 2010, la loi de finances pour 2011 avait supprimé le taux réduit de TVA applicable aux services de télévision

distribués par les Fournisseurs d'accès à Internet (FAI) dans le cadre d'une offre unique composite pour un prix forfaitaire, sauf si les droits de distribution des services de télévision ont été acquis en tout ou partie contre rémunération.

Par conséquent, comme indiqué précédemment, le régime de la TST avait été modifié et assis sur deux composantes : les abonnements à des services de télévision, après abattement de 10 %, et les abonnements à des offres composites, après abattement de 55 %.

Depuis le printemps 2011, et à la suite de la suppression du taux réduit de TVA sur la part « télévision » des offres composites et de la réforme consécutive de la « TST distributeurs », certains de ces derniers ont tenté de minorer leur contribution au CNC. Ainsi, l'opérateur Free a-t-il adopté une stratégie d'optimisation fiscale et modifié ses offres commerciales en vue de réduire son assiette imposable à la TST.

Ainsi que l'a indiqué un rapport de l'Inspection générale des finances (IGF) et de l'Inspection générale des affaires culturelles (IGAC), *« les opérateurs de télécommunication n'ayant plus aucun avantage fiscal à inclure un service de télévision dans leurs offres de téléphonie, l'assiette de la TST devrait être aussi mécaniquement rétrécie qu'elle n'avait été artificiellement gonflée depuis trois ans »*.

Le CNC a évalué que **si l'ensemble des opérateurs avaient adopté ce comportement d'optimisation fiscale, le produit de la taxe aurait baissé de 140 millions d'euros.**

(2) Un article 5 *bis* du PLF permettant de rétablir l'équité fiscale et de consolider les recettes

L'amendement n° 432 du Gouvernement, qui insère un **article 5 bis** à la première partie du projet de loi de finances pour 2012, **a pour but de mettre fin à ces comportements et de sécuriser la TST.**

Le champ de l'**assiette** est élargi et clarifié et comprend toute offre permettant d'accéder à des services de télévision : la taxe est assise tant sur les abonnements à des services de télévision proposés séparément qu'à des offres multiples dès lors que leur souscription permet de recevoir des services de télévision. Ce point fait consensus.

En contrepartie de l'élargissement de l'assiette, le **barème** de la taxe est allégé et simplifié : à un barème de neuf tranches comprises entre 0,5 et 4,5 % se substitue un barème de quatre tranches de 0,5 à 3,5 %. Le produit résultant de ce barème a été présenté comme devant être identique à celui perçu en 2010, soit 190 millions d'euros pour les seuls fournisseurs d'accès à Internet.

b) Un dispositif de financement vertueux à préserver

(1) Un dispositif efficace

Depuis 1946, la politique de soutien au cinéma fonctionne selon un mécanisme vertueux dans lequel une partie des revenus de la diffusion d'œuvres est prélevée et recyclée pour financer la production de nouvelles œuvres originales, qui viendront à leur tour alimenter les circuits de diffusion.

Ce mécanisme de **soutien automatique**, envié par nos partenaires étrangers, présente de **nombreux atouts** :

- il est mutualiste, puisque les revenus générés par toutes les œuvres diffusées, y compris étrangères, viennent contribuer au financement des œuvres françaises, favorisant ainsi le renouvellement de la création et des talents nationaux ;

- il garantit la contribution de tous les acteurs de la chaîne au financement de la création française (y compris les fournisseurs d'accès) ;

- il permet d'assurer que le soutien à la production d'œuvres françaises reste en phase avec l'évolution économique globale des secteurs soutenus ;

- son autonomie est une garantie fondamentale de l'acceptabilité des prélèvements par les redevables ;

- il permet d'asseoir la solidité économique des professionnels en établissant en quelque sorte une épargne forcée des revenus générés par les œuvres, qui ne peut être réinvestie que dans de nouvelles créations ;

- il opère de façon mécanique une redistribution entre les œuvres, de par la dégressivité des coefficients de retour les grands succès y contribuent donc davantage que les autres ;

- il est essentiel au maintien d'un tissu de salles de cinéma dense et moderne car il assure aux exploitants un socle de financement pour la numérisation et la modernisation de leurs salles.

(2) L'article 16 *ter* du PLF : en l'état, une menace pour le dispositif de soutien du CNC

Rappelons qu'à l'occasion de l'examen du projet de loi de finances initiale pour 2011, l'adoption d'un amendement de notre collègue Philippe Marini, alors rapporteur général du budget avait conduit à prélever 20 millions d'euros sur le budget du CNC.

S'agissant du présent projet de loi de finances pour 2012, l'Assemblée nationale a adopté l'amendement n° 431 rectifié présenté par le Gouvernement, insérant un **article 16 *ter*** et **ayant pour effet de plafonner le produit de chacune des taxes affectées au CNC, dans le but de limiter ses ressources à 700 millions d'euros, le surplus étant reversé au budget de l'État.**

Cette démarche a été dénoncée par tous les professionnels du secteur, qui craignent un **grave risque de fragilisation de l'ensemble du dispositif pourtant efficace et vertueux de soutien public** au cinéma et à l'audiovisuel.

En effet, elle emporte un fort **risque de fragilisation des soutiens automatiques**, fondés sur une redistribution mécanique et mutualiste des recettes générées par les œuvres aux fins de réinvestissement, comme il a été dit précédemment. Ainsi, plus précisément :

- pour la taxe sur les entrées en salles de cinéma (**TSA**) : le niveau des entrées en salles de cinéma génère, par application du taux de 10,72 %, un certain montant de taxes sur les entrées. Pour le CNC, y correspond mécaniquement un certain niveau de dépenses par les soutiens automatiques. En cas de plafonnement de la recette, cette dépense mécanique devra l'être également ;

- il en est de même pour le **volet « éditeurs »** de la taxe sur la télévision (**TST**) : le chiffre d'affaires des éditeurs est à la fois la base de la taxe et la base de leurs obligations d'investissement dans la production, donc de soutiens automatiques délivrés à la production diffusée par ces chaînes ;

- le même raisonnement vaut pour la **taxe sur la vidéo** : le chiffre d'affaires des éditeurs vidéo constitue à la fois la base taxée et la base des soutiens automatiques.

En outre, les **professionnels étrangers** soumis à ces taxes pourraient en contester le bien-fondé si l'essentiel de leurs produits n'était pas dédié à la filière.

(3) La décision de votre commission : ne pas soumettre le CNC au plafonnement du produit des taxes affectées

Ce dispositif s'inscrit dans la démarche globale de plafonnement du produit des taxes affectées aux opérateurs de l'État à partir de 2012.

Cette démarche a pour objectif de les soumettre à l'effort de maîtrise des finances publiques et de réintégrer dans le champ de l'autorisation parlementaire annuelle le niveau des taxes qui leur sont affectées, ainsi que l'a recommandé le rapport d'information de la Mission d'évaluation et de contrôle (MEC) transpartisane de l'Assemblée nationale sur le « Financement de la culture : budget de l'État ou taxes affectées ? »¹. L'amendement prévoit d'instaurer un mécanisme durable de fixation par le Parlement, chaque année, du plafond de chacune des taxes affectées aux opérateurs.

Cependant, si votre rapporteur comprend cette nécessité, il insiste sur le caractère inapproprié de ses modalités s'agissant du CNC. Le Président de la République en a d'ailleurs lui-même convenu et le Gouvernement a fait savoir qu'il déposerait un amendement rectificatif

¹ Rapport n° 3798 du 12 octobre 2011, présenté par MM. Richard Dell'Agnola, Nicolas Perruchot et Marcel Rogemont.

au Sénat, afin de plafonner non pas chacune des taxes affectées mais exclusivement la part « distributeurs » de la taxe sur les services de télévision.

Cet amendement n'était toujours pas déposé par le Gouvernement, au jour où le présent rapport pour avis était examiné par votre commission.

Votre rapporteur avait proposé à la commission d'adopter un amendement limitant la portée de cet article à la part « distributeurs » de la taxe sur les services de télévision (TST) et ceci pour la seule année 2012 (voir les comptes rendus des réunions de votre commission en annexe).

Plus précisément, il proposait de plafonner, pour 2012, le produit de taxe à hauteur de 229 millions d'euros. Afin d'assurer l'adéquation des ressources du CNC à ses missions, et comme prévu par le budget prévisionnel du CNC pour 2012, ce prélèvement n'aurait été appliqué que si le produit total des taxes encaissé par cet établissement avait excédé 700 millions d'euros.

Votre rapporteur souhaitait que le surplus, évalué à 70 millions d'euros, bien que reversé au budget de l'État, soit néanmoins alloué au secteur de la culture, compte tenu des besoins non financés à ce stade.

Au-delà de 2012, on aurait estimé préférable que le taux appliqué à cette taxe soit revu à la baisse, afin d'adapter son produit aux besoins du CNC. Les redevables de cette taxe (essentiellement les fournisseurs d'accès à Internet, demandeurs de contenus culturels) auraient alors pu être assujettis à une autre taxe, dont la création aurait permis de financer les secteurs de la musique et du spectacle vivant.

Votre commission a souhaité aller plus loin et soustraire du plafonnement les taxes affectées à l'ensemble des organismes du secteur culturel, de la recherche et du sport, dont le CNC par conséquent.

A cette fin, à l'initiative de notre collègue David Assouline, elle a adopté un **sous-amendement n° I-28** à l'amendement n° I-165 de la commission des finances.

c) Une possible sous-évaluation des recettes pour 2012

Le budget prévisionnel établi par le CNC lui permettra d'assumer l'ensemble de ses actions.

Le tableau ci-après met en perspective les recettes attendues pour 2012 avec celles des deux années précédentes.

ESTIMATION DES RECETTES POUR 2012

| Recettes du compte de soutien | Exécution 2010 | Budget 2011 | Prévisions pour 2012 |
|-------------------------------|----------------------|----------------------|----------------------|
| TSA | 146 343 408 € | 127 870 000 € | 130 013 000 € |
| TST | 574 754 782 € | 583 346 000 € | 539 004 000 € |
| Taxe « vidéo » | 33 065 975 € | 38 517 000 € | 31 733 000 € |
| Autres recettes | 228 034 € | 50 000 € | 50 000 € |
| Totaux | 754 392 200 € | 749 783 000 € | 700 800 000 € |

Source : CNC

Le document de performance du CNC pour 2012 précise que « *les recettes prévues pour 2012 sont estimées à 700,8 millions d'euros, en recul de - 48,98 millions d'euros, soit - 6,53 % par rapport au budget 2011.* »

On ne peut exclure cependant que ces recettes soient un peu sous-estimées, compte tenu des derniers éléments d'information disponibles depuis l'élaboration de ce document.

Ainsi :

- le produit de la **TSA** est estimé à 130 millions d'euros, sur le fondement d'une fréquentation de 190 millions d'entrées. Or, d'après les derniers chiffres indiqués précédemment, celle-ci pourrait plutôt atteindre 200 millions d'entrées, niveau enregistré depuis trois ans, soit 5,26 % de mieux. Il serait donc permis d'espérer une recette de 136,8 millions d'euros au titre de la TSA, soit + **6,7 millions de plus que prévus** ;

- s'agissant de la **TST**, comme l'indique le document de performance : « *l'évaluation du produit de la TST en 2012, calculé sur l'assiette 2011, est rendue plus délicate que les années précédentes car elle intervient sur la base d'une assiette imposable modifiée par la loi de finances pour 2011 et intègre les effets du projet de réforme de la taxe applicable aux distributeurs de service de télévision, que le gouvernement souhaite présenter dans les lois de finances de fin d'année.* » Au total, le CNC évalue le produit de cette taxe à 539 millions d'euros, en recul de 44,34 millions d'euros (soit - 7,6 %). Certains estiment cependant que son rendement sera supérieur, pour la part assumée par les FAI ;

- les prévisions 2012 de recettes pour les taxes vidéo et V&D sont fondées sur une hypothèse de recul du marché de la vidéo physique de - 5 % et sur une croissance plus modérée que les années précédentes du marché V&D, estimée à 10 %, ce qui conduit à estimer le produit brut 2012 de ces taxes à 31,7 millions d'euros.

Cependant, le marché de la **V&D** a crû de 15 % en 2011 ; par ailleurs, le CNC compte mettre en œuvre un soutien spécifique en sa faveur, comme indiqué ci-dessus.

5. Les autres sources de financement public

a) Le soutien des régions

Les fonds régionaux d'aide à la production en région n'ont cessé de se développer depuis une dizaine d'années. Ils représentent désormais un élément essentiel du financement du cinéma en France.

En 2010, les collectivités territoriales ont engagé **53,8 millions d'euros** dans le cadre de leur politique de soutien à la production cinématographique et audiovisuelle, **dont 39,1 millions d'euros sur leur budget propre et 14,7 millions d'euros en provenance du CNC dans le cadre des conventions** de développement cinématographique et audiovisuel. Si ce montant global représente un léger recul (de 1 %) par rapport à 2009, la hausse s'établit à près de 25 % sur les cinq dernières années. Au total, 1 474 aides ont été accordées.

Les aides régionales sous forme de subventions et/ou d'avances remboursables ont représenté 1,9 % du financement des films de long métrage d'initiative française agréés en 2010.

Le fonctionnement de ces fonds d'aides s'est considérablement amélioré au cours des dernières années. Les régions se sont en général dotées des moyens humains et logistiques nécessaires à l'instruction et au suivi des dossiers, avec par exemple la mise en place de comités de lecture chargés d'établir des recommandations aux élus.

Une concurrence s'est instaurée entre les régions pour attirer les tournages, avec un risque de marginalisation des collectivités les moins dotées. Cependant, on notera les efforts de certaines collectivités pour mettre en place une coopération infra ou interrégionale, qu'elle soit systématique ou *ad hoc* pour des projets particuliers.

La généralisation des conventions de développement cinématographique et audiovisuel État-CNC-région a permis une sécurisation juridique des aides ainsi qu'une harmonisation des procédures mises en place par les collectivités, ceci afin d'aider les auteurs et les producteurs dans le processus de dépôt de leurs demandes de soutien.

Enfin, les collectivités territoriales financent *quasi* intégralement les bureaux d'accueil des tournages (également appelés « commissions du film »), qui offrent aux professionnels une assistance gratuite portant sur de nombreux types de services.

Les engagements de l'État (CNC+DRAC) dans le cadre de ces conventions sont passés de 10,1 millions d'euros en 2004 à 24,3 millions d'euros en 2010, soit une augmentation de 141 %. Sur la même période, les engagements des collectivités locales sont passés de 35,5 millions d'euros à 61,5 millions d'euros, en hausse de 73 %. **Tous partenaires confondus, la progression est de 88 % entre 2004 (45,6 millions d'euros) et 2009 (85,6 millions d'euros).**

Votre rapporteur est témoin de la satisfaction des professionnels dans ce domaine.

b) Les SOFICA : une efficience reconnue

Les SOFICA sont des sociétés d'investissement qui collectent des fonds auprès des particuliers pour les investir dans la production. Elles favorisent le financement de la production indépendante et le renouvellement de la création et des talents en soutenant de manière significative la production française. Ces aides sélectives soutiennent la création d'œuvres de long métrage (avec l'avance sur recettes, notamment) et permettent notamment d'aider de jeunes réalisateurs.

En 2010, 122 films et 31 programmes audiovisuels ont bénéficié de l'apport des SOFICA. En 2012, les SOFICA, devraient collecter 63 millions d'euros, pour une dépense fiscale de 27 millions d'euros.

2012 est l'année de la **reconduction triennale du dispositif des SOFICA. L'article 3 *sexies*** du projet de loi de finances pour 2012 procède à cette reconduction **jusqu'en 2014.**

Votre rapporteur relève que l'efficacité des SOFICA cinéma a été soulignée par l'Inspection générale des finances dans son rapport de juin 2011 sur l'évaluation des dépenses fiscales et des niches sociales, qui lui a attribué une **note d'efficience de 2** (sur une échelle de 0 à 3).

Le projet de loi de finances pour **2011** avait réduit de 10 % l'avantage fiscal lié à un investissement dans une SOFICA, à compter de la campagne de collecte de 2011, au titre du « **coup de rabot fiscal** ». **Il en sera de même pour 2012, ce qu'il est permis de regretter compte tenu de l'efficience reconnue du dispositif.**

c) Le crédit d'impôt national à la production cinématographique

(1) Un dispositif au caractère vertueux reconnu par l'Inspection générale des finances (IGF)

Conformément à son objectif initial, le Crédit d'impôt cinématographique (CIC) a permis une relocalisation des tournages cinématographiques sur le territoire français, puisque la part des jours de tournage réalisés en France pour les films de fiction français a sensiblement augmenté, passant de 65,1 % en 2003 à 71,7 % en 2010.

Une étude commandée par le CNC en septembre 2010 a démontré le **caractère vertueux du dispositif** : pour un euro de crédit d'impôt cinéma versé en 2009, 11,3 euros de dépenses sont réalisées dans la filière et 3,6 euros de recettes fiscales et sociales sont perçues par l'État.

Toutefois, ces dernières années, plusieurs films français n'ont pas été tournés en France, en raison notamment de coûts élevés de production par rapport à des pays voisins.

En effet, l'apport du CIC français est limité pour les films à gros budget, couvrant seulement 4,4 % des coûts de production des films dont le budget est supérieur à 15 millions d'euros sur la période 2005-2010, alors qu'il couvre 9,2 % des coûts pour les films dont le budget de production compris entre 1 et 2,5 millions d'euros. **Le CIC étant plafonné à 20 % des dépenses éligibles et à 1 million d'euros, son intérêt est mécaniquement plus important pour les films à faible coût que pour les films à budget élevé.**

Par ailleurs, on observe depuis quelques années une tendance à la délocalisation partielle de films à moyen budget (entre 4 et 7 millions d'euros). Cette tendance s'est intensifiée en 2010.

(2) Une attractivité désormais insuffisante

(a) Les résultats d'une étude comparative avec les dispositifs étrangers...

Le CNC a fait réaliser une étude¹ comparative du fonctionnement des systèmes d'incitation fiscale existant dans les secteurs de la production cinématographique et audiovisuelle en Europe et au Canada. Cette étude, dont les résultats ont été publiés en septembre 2011, analyse le fonctionnement de ces systèmes dans **sept pays** (Belgique, Canada, Luxembourg, Allemagne, Irlande, Hongrie et Royaume-Uni), notamment en comparaison avec le système français.

Elle montre que le dispositif fiscal de crédit d'impôt français est, à ce jour, **le moins attractif sur des critères strictement financiers**, avec un taux parmi les plus faibles à 20 % des dépenses éligibles, contre 29 % à 39 % des dépenses éligibles en Belgique, 25 % à 65 % des dépenses éligibles au Québec. Il est également **le plus contraignant** puisqu'il est quasiment incompatible avec les autres dispositifs et impose que le tournage, sauf raisons justifiées par le scénario, et la postproduction (principalement) soient effectués sur le territoire français.

L'étude rappelle néanmoins que des éléments tels que la proximité géographique, la langue, les capacités de tournage (infrastructures, formation de la main-d'œuvre locale, prestataires techniques), le coût du travail et de l'argent (taux d'intérêt des crédits) affectent également la compétitivité des dispositifs. **La performance de chaque dispositif doit donc être examinée au regard de l'environnement du pays.**

Votre rapporteur estime qu'il convient de tirer les conséquences des conclusions de cette étude.

(b) ... et le paradoxe d'un crédit d'impôt national moins attractif que le crédit d'impôt international...

Le surcroît d'activité induit par les tournages étrangers bénéficiant du crédit d'impôt international a permis de pallier la baisse d'activité de

¹ Une synthèse de cette étude figure en annexe au présent rapport.

l'industrie cinématographique française. Le bilan d'application du crédit d'impôt international, dont le **plafond** est de **4 millions d'euros** montre des retombées économiques très supérieures au coût fiscal de la mesure : chaque euro de crédit d'impôt versé engendre 6 euros de dépenses dans la filière audiovisuelle et cinématographique et 2 euros de recettes fiscales et sociales pour l'État.

Il est néanmoins paradoxal que le crédit d'impôt national soit moins attractif que l'international : la France attire les producteurs étrangers mais ne sait plus retenir nombre de producteurs français...

Votre rapporteur rappelle d'ailleurs qu'un alignement complet des deux dispositifs avait été proposé par notre collègue Albéric de Montgolfier dans son rapport sur la valorisation du patrimoine culturel, présenté au Président de la République le jeudi 8 octobre 2010 : *« Si le crédit d'impôt cinéma, actuellement plafonné à quatre millions d'euros pour les productions étrangères tournées en France, est un excellent dispositif, sa limitation à un million pour les producteurs français constitue une inégalité et une incitation à la délocalisation. Le coût d'un alignement serait d'autant plus largement compensé par les retombées économiques (emplois, locations, etc.) que la mesure ne concernerait en pratique que quelques grosses productions. »*

(c) ...démontrent la nécessité de conforter le crédit d'impôt cinéma national

D'après les informations transmises à votre rapporteur, **sans aller jusqu'à un tel alignement, porter le plafond du crédit d'impôt national de 1 à 1,8 million d'euros suffirait à couvrir 95 % des films.**

Votre rapporteur demandera au Gouvernement ses intentions dans ce domaine.

En effet, compte tenu des études réalisées, il estime qu'il convient de considérer ce crédit d'impôt comme une **source efficiente d'attractivité** davantage que comme une « niche fiscale ». Cette attractivité procure des retombées :

- directes sur les professions concernées, y compris les **industries techniques**, affectées par le passage de la technologie chimique au numérique ;

- et indirectes pour notre pays, y compris sur le plan touristique.

C. FOCUS SUR QUELQUES POINTS D'ACTUALITÉ

Outre ses missions traditionnelles de soutien aux secteurs du cinéma et de l'audiovisuel, le CNC assume désormais de lourdes charges supplémentaires liées à un plan très ambitieux de numérisation des salles de cinéma et des œuvres.

1. La numérisation des salles de cinéma

Lancé par le CNC en 2010, le plan pluriannuel de numérisation des salles a vocation à accompagner les professionnels dans les meilleures conditions. Il s'agit tout à la fois de les accompagner dans la période de transition et de réguler les pratiques, tout en limitant au maximum sa durée. En effet, cette transition est coûteuse pour les exploitants de salles, qui doivent maintenir un double équipement, mais aussi pour les distributeurs, qui doivent financer à la fois des copies argentiques et des copies numériques. Ces difficultés pèsent encore davantage sur les acteurs de taille modeste (les distributeurs indépendants, les petites salles de cinéma) ainsi que pour les « petits » films ou films d'auteur.

Ainsi que l'avait exprimé notre collègue Serge Lagache, rapporteur pour votre commission, au cours de la séance publique du 14 septembre 2010, il s'agit « d'une « fusée » dont les étages sont complémentaires », avec d'une part, un volet législatif et, d'autre part, des aides publiques à la numérisation des salles des petites exploitations.

a) L'application de la loi du 30 septembre 2010

(1) Une application efficace et globalement satisfaisante

Rappelons que la loi n° 2010-1149 du 30 septembre 2010 relative à l'équipement numérique des salles, impose le principe du paiement de contributions des distributeurs de films et autres utilisateurs de l'équipement numérique aux exploitants de salles. Elle garantit que les conditions de négociation de ces contributions et de fixation de leurs montants ne nuisent ni à la liberté de programmation des exploitants, ni à la maîtrise des plans de sortie des distributeurs.

Si quelques difficultés ont pu être exprimées, les négociations entre distributeurs et exploitants ont néanmoins été facilitées par les recommandations de bonnes pratiques émises par le comité de concertation pour la diffusion numérique en salles, instauré par la loi.

Votre rapporteur relève néanmoins que les distributeurs et exploitants de taille moyenne ou plus petite ont rencontré davantage de difficultés que les autres, même si elles semblent s'être considérablement atténuées depuis juin 2011. Son attention a été attirée notamment sur l'importance des différentiels de contributions selon la taille des exploitations. Il rappelle que le Médiateur du cinéma peut être saisi de tout différend dans ce domaine. Par ailleurs, il convient d'être particulièrement vigilant sur les conditions d'accès de ces salles aux films.

Par ailleurs, l'intervention de l'Institut pour le financement du cinéma et des industries culturelles (IFCIC), conçu spécifiquement pour garantir les prêts bancaires des exploitants contractés pour leur numérisation, devrait contribuer à aplanir ces difficultés.

Précisons que, en 2010, les programmes dits « **hors film** » (qu'il s'agisse de retransmissions d'opéras, de rencontres sportives ou de séries télévisées) réalisent 0,2 % des entrées, 0,4 % des recettes et occupent 0,1 % des séances. 313 programmes de cette nature ont été projetés en 2010, dont 23 avec une recette moyenne de plus de 15 euros et 35 au-delà de 10 euros.

Enfin, la loi a mis en place un comité de suivi parlementaire composé de deux députés et de deux sénateurs, chargé d'évaluer son application et de s'assurer qu'elle répond aux exigences de diversité culturelle de l'offre cinématographique et d'aménagement culturel du territoire. **En tant que membre de ce comité de suivi, votre rapporteur tient à saluer l'efficacité et la rapidité avec laquelle le CNC a assumé ses missions.**

(2) La France, en tête des pays européens pour la numérisation des salles

Grâce à une croissance soutenue de la numérisation des salles depuis deux ans, on comptait, fin juin 2011, 48 000 écrans numériques dans le **monde** (soit près de 42 % du parc), dont 44 % en Amérique du Nord, 25 % en Europe, 23 % en Asie et 18 % dans le reste du monde. Sur les 12 000 écrans installés en Europe, soit un tiers des cinémas, la France est le pays européen le plus équipé, suivie de la Grande-Bretagne et de l'Allemagne.

Cette accélération du déploiement s'explique à la fois par la forte attractivité des films en relief et par la mise en place concrète de modalités de collecte et de redistribution d'une partie des économies réalisées par les distributeurs grâce au passage au numérique.

Au cours de l'été 2011, le CNC a mis en place un nouveau baromètre trimestriel afin de suivre l'évolution du parc de salles de cinéma numérisées.

Fin septembre 2011, 3 191 écrans cinématographiques étaient équipés pour la projection numérique, soit 58 % de l'ensemble des écrans actifs sur le territoire national. Ce nombre d'écrans numérisés est en progression de 75,3 % par rapport à fin décembre 2010 et de 18,8 % par rapport à fin juin 2011. Ils sont regroupés au sein de 827 établissements réputés numériques (soit + 59 % par rapport à décembre 2010 et + 20,2 % par rapport à juin 2011), dont 645 sont intégralement numérisés.

40,2 % des établissements cinématographiques disposent ainsi d'**au moins un écran équipé** pour la projection numérique (contre 25,4 % fin décembre 2010 et 33,5 % fin juin 2011).

Votre rapporteur se réjouit de la rapidité avec laquelle notre parc de salles s'équipe en écrans numériques, limitant ainsi la durée de la transition technologique.

b) Le volet non législatif : les aides aux petites exploitations

Votre rapporteur s'intéresse tout particulièrement au sort des petites exploitations, pour lesquelles un soutien public à la numérisation des salles est indispensable.

Il s'agit de leur permettre d'accueillir, dans les mêmes conditions que les autres, le nombre croissant de films tournés en vidéo numérique : 92 films en 2010, contre 76 en 2009 et 29 en 2008.

(1) Une aide sélective adaptée

Outre l'accès facilité au crédit bancaire grâce à la garantie de l'IFCIC évoqué précédemment, le soutien à la numérisation des salles des petites exploitations repose sur une aide spécifique mise en place par le CNC et par des aides des régions.

Cette **aide sélective** à la numérisation des salles, placée sous le régime communautaire *de minimis*, est destinée aux établissements de petite taille (trois écrans au maximum) qui ne sont pas, du fait de leur programmation, susceptibles de générer suffisamment de contributions des distributeurs pour couvrir au moins **75 % du coût** de leurs investissements. Cette aide a déjà bénéficié, début septembre 2011, à près de 245 établissements, soit 331 salles. Elle est versée pour partie sous forme d'avance remboursable et pour partie sous forme de subvention.

Les **collectivités territoriales** se sont également fortement impliquées dans ce soutien. Les régions ont mis en place un dispositif d'aide complémentaire de celui du CNC, de même que dix départements. Pour les dossiers suivis par le CNC, cette aide représente globalement **23 %** des investissements de numérisation.

Si le nombre d'écrans numériques progresse de 18,8 % au total entre septembre et juin 2011, il augmente de 37,2 % dans la petite exploitation et de 39,1 % dans les établissements de moins de 4 écrans. On peut s'en réjouir.

(2) La question non encore résolue des établissements « peu actifs » et des circuits itinérants

Des études sont en cours concernant deux catégories d'établissements cinématographiques : les établissements « peu actifs » et les circuits itinérants, qui devront faire l'objet d'aides spécifiques. **Votre rapporteur s'en préoccupe régulièrement à l'occasion des réunions du comité de suivi parlementaire** d'application de la loi. D'après les informations qui lui ont été fournies :

- on comptait, en 2008, 280 établissements et 293 écrans pour les **établissements** dits « **peu actifs** » (programmant moins de cinq séances hebdomadaires sur l'année). Cette catégorie regroupe des exploitations extrêmement diverses, de l'établissement ayant d'autres activités (spectacle vivant...) à l'établissement saisonnier (zones de montagne ou stations

balnéaires). Une étude spécifique est en cours afin de connaître la réalité de leurs activités culturelles et cinématographiques ;

- parmi les 5 465 écrans actifs en 2010, figurent 126 **circuits itinérants** (128 en 2009 et 130 en 2008) et 6 écrans en plein air (8 en 2009 et 9 en 2008). L'ensemble de ces exploitations particulières réalisent 0,69 % de la fréquentation totale en 2010 (0,72 % en 2009 et 0,81 % en 2008). La numérisation des circuits itinérants pose, en premier lieu, la question technique de la nature de l'équipement de projection adapté à leurs spécificités. Pour y répondre, un cahier des charges reflétant les spécificités des projections itinérantes a été adressé aux fabricants de matériels de projection, le 19 août 2010. Il semble, à ce stade, qu'un modèle de projecteur puisse répondre à ce cahier des charges. Des tests en situation ont débuté et devaient s'achever en 2011 afin de s'en assurer.

Votre rapporteur propose d'interroger le ministre sur ces questions qui préoccupent les élus, compte tenu de l'irrigation culturelle de nos territoires que permettent ces types d'exploitation cinématographique.

2. La numérisation des œuvres

Le **15 mai 2011**, en présence d'une délégation de votre commission de la culture, l'État et les sociétés détentrices de catalogues (EuropaCorp, Gaumont, Pathé, SND, Studio 37, StudioCanal, TF1 Droits Audiovisuels, la SACD et la Cinémathèque française) ont signé **l'accord-cadre** relatif au financement de la numérisation des œuvres cinématographiques.

Celui-ci prévoit la numérisation de **10 000 films pour un budget de 100 millions d'euros**. Ce plan est piloté par le CNC et **financé dans le cadre du programme des investissements d'avenir**. Précisons que parmi les 2 500 premières œuvres concernées figurent les longs métrages postérieurs à 1929, les films de Jean Cocteau, Julien Duvivier, René Clair ou Alain Resnais.

En complément, le CNC prévoit un dispositif de soutien à la numérisation des œuvres cinématographiques qui portent une ambition artistique et culturelle forte, sans toutefois garantir une rentabilité suffisante. Il s'agit ainsi d'agir en faveur de la conservation du patrimoine à l'heure du numérique.

3. Le premier bilan d'activité de la Haute autorité pour la diffusion des œuvres et la protection des droits sur Internet (Hadopi)

a) La réponse graduée

(1) Un impact plutôt positif

En **janvier et en mai 2011**, la Hadopi a réalisé des **études** afin de faire un état des lieux. Il en ressort notamment que :

- 66 % des internautes connaissent la Hadopi et 72 % pour les usagers « illicites » (ayant consommé au moins une fois des biens culturels de façon illicite sur Internet) ;

- en mai, 41 % des internautes déclarent que la Hadopi les a incité à changer leurs habitudes de consommation en ligne de biens culturels (44 % des usagers « illicites »), contre 25 % en janvier ;

- parallèlement, 50 % des internautes se sentent incités à consommer plus régulièrement des œuvres culturelles sur des sites respectueux du droit d'auteur (contre 36 % en janvier 2011). Mais 37 % d'entre eux ne s'y déclarent pas incités ;

- chez les internautes déclarant un usage illicite, les films arrivent en deuxième position (71 %), après la musique et avant les séries ;

- 7 % des internautes déclarent qu'eux-mêmes ou un membre de leur entourage ont reçu une recommandation de la Hadopi. **72 % de ces internautes sensibilisés déclarent avoir réduit ou arrêté leur consommation illicite suite à la réception d'une recommandation. La « réponse graduée » semble bien installée même si son dispositif technique est encore « en rodage ».**

(2) Mais des contournements de la loi

54 % des internautes pensent que lorsqu'ils consomment des contenus culturels payants sur Internet, ces contenus sont forcément légaux (49 % des usagers « illicites » et 56 % des usagers « licites »), ce qui dénote une **confusion** entre l'offre légale et l'offre payante.

Par ailleurs, l'efficacité du dispositif est amoindrie par le fait qu'il s'attache aux téléchargements sur les sites « *peer to peer* », alors que nombre de pratiques passent par d'**autres voies** (*streaming*, etc.).

(3) Un dispositif qui fait « tâche d'huile »

En Europe, la France et le Royaume-Uni font figure de pionniers en la matière en matière de lutte contre le téléchargement illégal d'œuvres culturelles.

La riposte graduée se met également en place dans d'autres régions du monde. C'est le cas des États-Unis, où un accord a été trouvé avec les

opérateurs, et de la Nouvelle-Zélande, où la riposte graduée est officiellement entrée en vigueur le 1^{er} septembre 2011.

**LE DISPOSITIF NÉO-ZÉLANDAIS APPLICABLE
DEPUIS LE 1^{ER} SEPTEMBRE 2011**

Désormais, en Nouvelle-Zélande, comme en France, le mécanisme s'articule en trois étapes : les deux premières phases rappellent à l'ordre l'internaute dont l'adresse IP aurait été prise en train de télécharger sur les réseaux « *peer to peer* » (P2P) un fichier protégé par le droit d'auteur ; la troisième phase permet aux ayants droit de saisir la justice afin d'obliger les FAI à révéler l'identité des suspects.

L'internaute en indécatesse avec la loi pourra être sanctionné de deux manières différentes : d'une part, par une amende dont le montant pourra atteindre 15 000 dollars néo-zélandais (environ 8 900 euros) et, d'autre part, par la suspension de la connexion à Internet pour une durée n'excédant pas six mois. Comme dans les autres pays ayant légiféré dans ce domaine, le gouvernement espère que les internautes rentreront dans le rang lors de la réception du premier ou du second avertissement.

La loi néo-zélandaise autorise le ciblage des internautes par les ayants droit pour des faits datés de 21 jours. La collecte a donc commencé dès le 12 août 2011, permettant un envoi rapide des premiers avertissements.

b) Un volet essentiel : le développement de l'offre légale

(1) Quelques avancées

La labellisation prévue par la loi constitue un premier pas vers l'encouragement des offres légales. Elle permet aux utilisateurs de mieux se retrouver dans la profusion d'informations disponibles sur Internet. Mais sa mise en œuvre connaît de réelles difficultés.

La situation des offres légales est profondément disparate selon les secteurs. La Hadopi estime que si elle est pratiquement achevée pour la musique, elle est encore au stade embryonnaire pour d'autres œuvres.

(2) Mais des efforts à amplifier, notamment en développant la vidéo à la demande (VàD)

Dans le cadre de sa mission d'observation des usages numériques et de valorisation de l'offre légale, la Hadopi a analysé l'offre et la consommation de cinéma en ligne ainsi que son apport à l'exposition et à la consommation globale de cinéma en France.

L'offre de cinéma est omniprésente sur les services de VàD, avec 6 000 titres disponibles en avril 2011 et une offre fragmentée (entre plateformes d'opérateurs, chaînes, agrégateurs tiers, studios, producteurs et distributeurs).

Les principaux freins au développement identifiés par la Hadopi concernent les délais de disponibilité des œuvres (quatre mois après la sortie en salle) et la taille des catalogues.

4. Une convention collective sur la production cinématographique difficile à faire aboutir

Les conventions collectives nationales sont en cours de négociations depuis cinq ans et peinent à aboutir, bien que d'importantes avancées aient été enregistrées.

Compte tenu de certaines difficultés, le ministre de la culture et de la communication a confié à M. Antoine Gosset-Grainville, inspecteur des finances, une mission de médiation entre les représentants des salariés et ceux des employeurs afin de favoriser l'aboutissement de la renégociation. Une grille salariale sur cinq et six jours de travail hebdomadaire avec des durées journalières de travail incluant des heures d'équivalence a obtenu l'agrément de l'ensemble des partenaires sociaux. Si la majorité d'entre eux accepte le principe d'une dérogation à cette grille pour les films à économie fragile, avec récupération majorée de l'abattement salarial sur les recettes du producteur, la négociation achoppe actuellement sur les **critères permettant de définir un film « à économie fragile »**.

* *

*

Après avoir entendu l'ensemble des rapporteurs, la commission donne un avis défavorable à l'adoption des crédits inscrits dans la mission « Culture ».

EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le mercredi 16 novembre 2011, sous la présidence de Mme Marie-Christine Blandin, présidente, la commission examine le rapport pour avis de Mme Maryvonne Blondin sur les crédits « Spectacle vivant » de la mission « Culture » du projet de loi de finances pour 2012.

Un débat s'engage après la présentation de la rapporteure pour avis.

Mme Dominique Gillot. – Votre intervention est nourrie de chiffres qui rendent difficiles la lecture de la politique de soutien en direction des arts vivants.

J'ai deux sujets qui me préoccupent pour la pérennité de cette politique. Le premier concerne la condition sociale des jeunes artistes. Le système social des intermittents est un des moyens de soutenir la création et le spectacle vivant. On n'a eu aucune indication de la part du ministre. Par ailleurs, il y a forcément des incidences sur la vie des équipements culturels qu'ils soient labellisés ou de niveau national des conséquences du plan de rigueur et notamment de l'augmentation du taux de TVA, qui va fortement impacter le budget des structures alors même que leur dotation n'augmente pas.

J'ai été alertée sur un amendement qui circule et qui viserait à revenir sur les avantages fiscaux accordés aux mécènes des associations de productions culturelles. Ce n'est pas une niche fiscale puisque les donateurs contribuent largement au bien public. Cela mérite notre attention pour qu'il n'y ait pas confusion des objectifs poursuivis dans ce domaine.

M. Maurice Vincent. – Un effort particulier est fait pour les scènes de musique actuelle et les scènes nationales. Je forme le vœu que cet accroissement soit équitablement réparti et particulièrement dans les villes qui sont actuellement sous dotées.

Je m'interroge sur la dérive qui a été évoquée pour la Philharmonie de Paris. A Saint-Etienne, on reconstruit le centre national et on est astreint à respecter une enveloppe globale.

Mme Maryvonne Blondin, rapporteure pour avis des crédits « Spectacle vivant ». – S'agissant des conditions sociales des jeunes artistes, j'ai posé la question au ministre sur la situation des intermittents. Tout est maintenu jusqu'en 2013, avec le fonds de solidarité de l'État.

L'augmentation du taux de TVA prévu dans le nouveau plan de rigueur interpelle les organismes, surtout que beaucoup de compagnies ont

déjà vendu leurs spectacles pour la saison 2011/2012 à un tarif comprenant une TVA à 5,5 %. Qui va devoir supporter l'augmentation du taux de TVA ? C'est une inquiétude pour eux.

J'avais cru comprendre qu'il était envisagé de maintenir cette possibilité de mécénat. J'ai la même interrogation pour des mécènes qui interviennent dans des micro-crédits pour aider la solidarité internationale.

Mme Dominique Gillot. – C'est la double peine.

Mme Maryvonne Blondin, rapporteure pour avis des crédits « Spectacle vivant ». – Enfin, il faut travailler en bonne intelligence entre toutes les collectivités territoriales et veiller à un équilibre du territoire à l'intérieur même de celui-ci.

La commission examine ensuite le rapport pour avis de Mme Cécile Cukierman sur les crédits « Arts visuels » de la mission « Culture » du projet de loi de finances pour 2012.

Un débat s'engage après la présentation de la rapporteure pour avis.

Mme Dominique Gillot. – On pourrait s'interroger sur un autre risque de la création numérique. Aujourd'hui, il est souvent difficile de faire la distinction entre la véritable création numérique et l'utilisation des outils numériques. Ce serait intéressant de rencontrer des personnes capables de nous éclairer sur ce sujet. Il y a une confusion qui profite à ceux qui ne sont que des utilisateurs d'outils mais qui est aussi défavorable à l'appréciation de la création artistique et à l'éducation populaire qui s'y rattache.

Mme Marie-Christine Blandin, présidente. – On va essayer de planifier une table ronde pour mettre en confrontation et en débat, d'une part, la nécessaire fluidité de la culture sur Internet, tous supports confondus et, d'autre part, la protection de la rémunération de ceux qui n'ont que le droit patrimonial pour pouvoir continuer à vivre. Comment faire cohabiter ces deux milieux sans que l'un n'entrave l'autre, ce que nous avons connu dans des lois successives ? Paradoxalement les discours qui ont accompagné la loi relative au droit d'auteur et aux droits voisins dans la société de l'information (DADVSI) ou l'Hadopi, sacralisant le droit d'auteur ont toujours été défavorables aux photographes. Dans une loi voulant protéger les créateurs, on a créé cette faille.

M. André Gattolin. – Pour revenir sur la question du photojournalisme, des droits à travers la numérisation, de l'atteinte à la propriété intellectuelle, il faut la rapprocher de la problématique du journalisme. Aujourd'hui, on constate dans tous les grands pays développés, et en France depuis deux ou trois ans, une stagnation du nombre de journalistes professionnels titulaires de la carte de presse et une multiplication des supports, notamment numériques. On considère que copier-coller un article ou le réécrire vaguement à partir d'une source qui a eu des coûts est tout à fait naturel. La situation catastrophique dans laquelle se trouve aujourd'hui la presse de qualité et d'information renvoie à cette même problématique en ce

qui concerne le photojournalisme. On considère que c'est une source gratuite et inépuisable. Il y a de moins en moins de gens pour produire de moins en moins de diversité. Le regard français est de plus en plus dépendant des grandes agences étrangères pour la perception de l'information internationale. Il y a une paupérisation de l'ensemble du système de l'information et notamment du journalisme de qualité. La question du photojournalisme doit s'inscrire dans cette réflexion plus profonde des systèmes d'information et de leur rémunération.

Mme Françoise Cartron. – Je voudrais approfondir une réflexion autour des Fonds régionaux d'art contemporain (FRAC). Sur nos territoires, il existe un certain nombre de projets de construction ou de réinstallation des FRAC. Il convient de regarder l'évolution des FRAC dans leurs missions et leur implication sur le territoire par rapport à la sensibilisation des publics autour d'œuvres contemporaines. Ils ont cette double mission d'être des accompagnateurs des artistes émergents mais aussi de donner à voir en particulier aux jeunes, notamment aux lycéens. Il y a aujourd'hui des évolutions dans les projets architecturaux par rapport à des missions qui ne sont plus les mêmes qu'à la création des FRAC.

Mme Cécile Cukierman, rapporteure pour avis des crédits « Arts visuels ». – Sur la question du numérique, se pose bien évidemment le problème de la propriété intellectuelle de l'œuvre. On devra aussi travailler sur l'évolution des arts numériques, qui révolutionneront la création artistique dans son ensemble.

Les FRAC permettent d'accompagner le public afin de comprendre l'art contemporain et non de le subir. Il ne s'agit surtout pas de créer des frontières entre les publics. Leur rôle tant dans l'acquisition que dans la médiation doit être travaillé et encouragé.

Mme Marie-Christine Blandin, présidente. – Je vous propose maintenant de passer au vote sur l'ensemble de la mission « Culture ». C'est un avis globalement négatif sur ce budget.

Puis, la commission examine le rapport pour avis de M. Jean-Pierre Leleux sur le Cinéma de la mission « Culture » du projet de loi de finances pour 2012.

Un débat s'engage après la présentation du rapporteur pour avis.

Mme Marie-Christine Blandin, présidente. – Je vous propose de commencer la discussion par les questions relatives au cinéma, avant d'aborder la problématique du CNC. Il n'y a pas de question sur le cinéma ? J'ouvre donc le débat sur le CNC.

M. David Assouline. – Tout le monde ne peut que partager le sentiment qu'on ne peut réduire l'aide au CNC. La ligne budgétaire qui plafonne ne touche pas que le CNC. D'autres organismes qui sont à la limite d'une vie normale pour le théâtre, le développement du sport et directement liés à notre commission sont touchés par cette mesure. Je proposerai à notre

rapporteur de se joindre à une proposition d'amendement pour retirer huit organismes du plafonnement pour cette année. Mme Bricq a déjà déposé un amendement où elle a retiré un organisme. Il faut donc sous-amender celui du rapporteur général de la commission des finances en ôtant d'autres organismes. A l'issue de notre échange, je propose une interruption de séance pour examiner cet amendement.

Mme Marie-Christine Blandin, présidente. – Je vous suggère une autre solution : nous le présenter cet après-midi pour échanger.

M. David Assouline. – Les organismes que je propose de retirer du plafonnement ne concernent pas que le cinéma.

Mme Marie-Christine Blandin, présidente. – Cela ne nous empêche pas d'échanger sur ce sujet.

Mme Françoise Laborde. – Sur le vœu pieux que proposait M. Leleux, je ne suis pas sûre qu'on ait le droit de dédier des économies vers telles ou telles lignes budgétaires, à l'exemple des budgets votés par les conseils municipaux. Le vœu pieux est-il possible ?

Mme Maryvonne Blondin. – Je voudrais aborder encore un point d'actualité. J'ai eu l'occasion de regarder un programme télévisé dédié à l'accessibilité des salles de cinéma. Il s'agissait d'un reportage montrant les difficultés pour des handicapés à accéder à des salles de cinéma en région parisienne. Comment ce plan d'accessibilité peut-il être mis en œuvre pour les salles de cinéma ? Est-ce que le CNC va accompagner les propriétaires de salles, les salles associatives et les collectivités territoriales à se mettre aux normes prévues par la loi ?

Mme Dominique Gillot. – Lorsqu'on pense accessibilité, on envisage toujours les personnes à mobilité déficiente. La loi prévoit bien ces cas. Il y a également tous les handicapés sensoriels, notamment les personnes aveugles. Il existe un dispositif pour permettre l'accès au cinéma à ces personnes, c'est l'auto description. Ce dispositif est tout à fait au point mais il mérite un soutien au moment de la production et de la distribution des films afin qu'il soit proposé aux aveugles dans toutes les salles. Je n'ai rien entendu sur ce sujet dans votre rapport. Je n'ai pas l'impression que le ministère s'en préoccupe. C'est une activité littéraire descriptive très intéressante.

M. Maurice Vincent. – J'ai une demande de précision à la suite des chiffres qui ont été donnés sur l'évolution des lieux de diffusion. Est-ce que le phénomène de multiplex en périphérie continue à s'accroître ? Je ne crois pas que les schémas de cohérence territoriale (SCOT) donnent des outils pour essayer de maîtriser ou de limiter ce phénomène qui est très concurrentiel aux salles du centre-ville. Ne faudrait-il pas réfléchir à des outils au sein des SCOT ?

M. Jean-Pierre Leleux, rapporteur pour avis des crédits « Cinéma ». – S'agissant de l'amendement, vous proposez de retirer toute mesure de plafonnement qui aurait quelques conséquences. Il me semble

moralement que les opérateurs bénéficiant de taxes affectées et qui ont des ressources particulièrement dynamiques doivent contribuer aux efforts de la Nation dans la période de crise actuelle. L'assiette et le taux de ces ressources ont été fixés dans une période d'évolution technologique qui ne permettait pas de connaître le montant des recettes. Le CNC affirme qu'il peut mener à bien son action avec un budget de 700 millions d'euros et des augmentations très sensibles de tous les fonds dont il dispose, seul diminue le fonds de numérisation en raison d'une provision de 200 millions d'euros. A supposer qu'on ne plafonne pas, il ne serait pas moral que le CNC ne contribue pas à l'effort de l'État. Que va-t-il faire de ce bas de laine ? Il existe un risque de transformer un système vertueux de façon assez perverse en système de l'offre. Il faut trouver un moyen terme. La seule condition que nous pourrions émettre est que ce rabot soit affecté à des actions culturelles. C'est un vœu.

Sur la légalité, c'est la décision de l'État.

Tous les établissements cinématographiques doivent être mis aux normes pour l'accessibilité des handicapés d'ici 2015. Se pose le problème des constructions anciennes. Le fonds de soutien à la modernisation des salles prend en compte les travaux de mise aux normes.

Sur le dispositif d'auto description, je vais poser la question.

En matière de concentration, il faut être vigilant sur notre maillage territorial. L'augmentation du nombre d'écrans constatés ne doit pas cacher le risque de réduction des petits établissements de un, deux ou trois écrans. C'est une question d'équilibre. L'évolution des multiplex a été un des facteurs de succès. Leur implantation est assujettie à autorisation du CNC et des commissions départementales d'aménagement commercial (CDAC) dans lesquels siègent les SCOT.

Mme Marie-Christine Blandin, présidente. – Nous avons bien entendu votre réponse. Je voudrais rappeler qu'au dessus de la loi, il y a la constitution. Prendre de l'argent d'une taxe affectée pour le verser dans le budget de l'État, plaider auprès des télévisions que c'est pour la création et le lendemain acheter des chars Leclerc avec, ce n'est pas forcément la même chose. Je ne suis pas sûr que constitutionnellement cela tienne la route mais je n'ai pas la réponse.

Les taxes votées s'inscrivent de façon pluriannuelle. La mention « pour un an » pèse davantage que celle vertueuse de M. Leleux « sera réaffecté dans la mesure du possible à la culture ».

Mme Françoise Laborde. – Je voudrais commenter le lien entre disparition des petites salles et accessibilité des établissements. Lorsque la commission de sécurité passe dans ces petites salles, souvent très anciennes, des travaux de mise en conformité sont demandés. A partir du moment où des travaux sont entrepris, il est obligatoire de réaliser la mise aux normes en matière d'accessibilité des handicapés. Beaucoup de communes ferment alors les salles parce qu'elles ne disposaient que de fonds pour faire le minimum

sécuritaire mais pas pour tout ce que cela entraîne. Tel est l'intérêt du CNC qui pourrait financer ces travaux.

M. Jean-Pierre Chauveau. – Dans le cadre d'une petite communauté de communes de 15 000 habitants, on disposait d'un cinéma qui datait des années 1950. On l'a conservé mais on a construit un complexe culturel avec deux salles de cinéma. On est passé en quatre ans de 20 000 à plus de 55 000 spectateurs par an. On est également passé au numérique. Cela a été financé par des aides du département, du CNC et de la communauté de communes. Aujourd'hui on rend service à la population au-delà de notre territoire.

M. Jean-Pierre Leleux, rapporteur pour avis des crédits « Cinéma ». – Sur l'adaptation à l'accès pour les handicapés dans certaines salles, les fonds affectés par le CNC sont déjà extrêmement conséquents. Il répond favorablement à toutes les demandes de travaux de modernisation. La taxe sur les billets de cinéma constitue en quelque sorte une épargne mutualisée forcée. Les subventions du CNC représentent un retour sur épargne pour investir en termes de modernisation et de mise en conformité aux normes handicapées.

Sur le déplafonnement souhaité, il faut être raisonnable car tous les taux des taxes affectées étaient surévalués. S'il y a excédent, autant qu'on essaye de limiter les taux. Diminuons le taux de la taxe dite distributeur pour avoir moins de moyens.

Dans le cadre du groupe de travail sur le spectacle vivant, nous avons entendu tous les acteurs du secteur demander la mise en place d'un système qui permettrait de soutenir le spectacle vivant. Pourquoi ne pas imaginer que ces 70 millions d'euros pourraient servir à alimenter le futur centre national de soutien au spectacle vivant que le gouvernement souhaite créer ? Certains vœux pieux sont exaucés ! Cela permettrait de financer un autre secteur de la culture, d'en mesurer les besoins et enfin de différencier pour 2013 les taux en diminuant celui du CNC pour en rétribuer une partie au CNM.

M. Daniel Percheron. – Quant on a lu le livre remarquable « *Mainstream* » et lorsque l'on sait à tel point à travers le monde l'industrie de l'image se développe depuis le Brésil jusqu'au Caire, on se dit qu'à la limite le CNC, le symbole de l'exception culturelle française, n'aura jamais assez d'argent pour confirmer la formidable réussite de cette politique culturelle française qui devra servir de modèle à la résistance européenne. Il n'y a pas une capitale au monde qui ne pense aujourd'hui à submerger la planète à partir de sa fabrication d'images. Seul le modèle culturel français résiste à cette industrialisation de l'image. Le CNC mérite toute notre attention. A 70 millions d'euros près, il faut lui donner les moyens de résister.

M. Jean-Pierre Leleux, rapporteur pour avis des crédits « Cinéma ». – On produit une création énorme. Nos moyens de diffusion et de capillarité sur le territoire ne permettent pas d'absorber tout ce qui est créé.

M. Daniel Percheron. – Je pensais à la bataille mondiale des images. Seule la France propose un modèle de résistance à l'industrialisation de l'image.

Mme Marie-Christine Blandin, présidente. – Je vous propose de débattre des amendements cet après-midi.

La commission émet un avis défavorable à l'adoption des crédits de la mission « Culture ».

Au cours d'une séance tenue dans l'après-midi, la commission examine les amendements réservés relatifs au Centre national du cinéma et de l'image animée (CNC).

Mme Marie-Christine Blandin, présidente. - Nous en venons maintenant à l'examen des amendements dont nous avons réservé la discussion.

Le Gouvernement propose de plafonner le produit de certaines taxes affectées, concernant notamment le CNC. M. Jean-Pierre Leleux nous a proposé un amendement qui conserve le mécanisme du plafonnement, mais en ne l'appliquant qu'à l'une des quatre taxes concernées.

M. Jean-Pierre Leleux. – Cet amendement est conforme à la fois à notre volonté de soutien au Centre national du cinéma et de l'image animée (CNC), et à l'effort demandé dans la période actuelle. Ces quatre taxes n'ont pas la même logique. Trois d'entre elles mettent en place une mutualisation, c'est-à-dire quelque chose que nous encourageons. Il serait dommage de les désavouer. La part « distributeurs » de la taxe sur les services de télévision (TST) ne répond pas à la même logique : il s'agit d'une contribution imposée au financement du CNC, notamment aux fournisseurs d'accès à Internet puisqu'ils profitent de la diffusion des contenus.

Nous souhaitons tous soutenir le secteur du cinéma, la question étant de choisir un moyen mesuré et responsable d'y parvenir. La première solution consiste à retirer purement et simplement le CNC de la liste. Mais le CNC a fondé son budget prévisionnel sur des recettes et des dépenses de 700 millions, et il a suffisamment de fonds pour assurer ses missions en 2012. Tous les postes liés à la création sont même en augmentation. La seule diminution concerne le plan numérique : 6,4 millions inscrits à ce titre, contre 102,3 en 2011. En effet, compte tenu de la forte hausse du produit de la TST, le CNC a constitué en deux ans une « réserve numérique » de 215 millions d'euros. Il est donc normal qu'elle l'utilise en 2012, à hauteur de 136 millions selon ses prévisions, pour achever le financement de la numérisation des petits cinémas et poursuivre celle des œuvres patrimoniales.

Comment justifier ces ressources abondantes, alors que d'autres besoins ont été identifiés pour d'autres secteurs culturels (musique, spectacle vivant...) ? Ces efforts sont moins privilégiés que le cinéma.

L'autre solution consiste à adopter mon amendement. Il limite le plafonnement à la seule TST, à condition :

- qu'elle atteigne les 229 millions d'euros prévus ;
- que le montant de 700 millions d'euros de recettes globales soit atteint ;
- et que ce dispositif ne s'applique qu'à la seule année 2012.

Au-delà de 2012, je vous propose de suggérer que le taux appliqué à cette taxe soit revu à la baisse, car ses recettes semblent avoir été sous-évaluées.

J'attire par ailleurs votre attention sur le fait que les recettes du CNC seront peut-être supérieures aux prévisions. La taxe sur les billets a été fixée sur une prévision de 190 millions d'entrées ; or, on dépasse les 200 millions depuis trois ans. Il n'y a donc pas de problème de recettes. Avec cet amendement, on contribue à l'effort général et on satisfait également le CNC. C'est un amendement d'équilibre.

Mme Marie-Christine Blandin, présidente. – Je me permets de résumer votre amendement en trois points : le plafonnement d'une des quatre taxes seulement, la limitation à l'année 2012, et à défaut, ce que j'appellerai le « vœu pieu » de réaffecter le produit des taxes à des missions culturelles.

Quant à M. David Assouline, il nous propose un sous-amendement à l'amendement n° 28 de Mme Nicole Bricq, qui « sauve » les établissements qui ne sont pas des opérateurs de l'État ; monsieur Assouline pouvez-vous nous présenter votre sous amendement ?

M. David Assouline. – L'amendement de Nicole Bricq retire le plafonnement pour quatre établissements. Je le sous-amende pour en retirer d'autres : l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie, l'Association pour le soutien du théâtre privé, le Centre national pour le développement du sport, le Centre des monuments nationaux, le Centre national du livre... Au moment où l'on va surtaxer le livre à 7 %, plafonner les recettes du CNL, ce serait tuer le secteur.

Tout le monde s'est concentré sur le CNC, mais j'ai regardé tous les organismes. Cet amendement va dans votre sens, monsieur Leleux : il cherche à protéger le CNC. Mais il ne prend pas en compte votre argument concernant l'effort national. Tout le monde donne, dites-vous ; mais certains Français donnent plus que d'autres. Il faut dire la vérité. Nous avons la chance d'être un des rares pays au monde à avoir su préserver son cinéma. C'est justement en période de crise qu'il ne restera que les mastodontes dans la compétition. Ce que je vous demande, c'est la défense de l'exception culturelle. Dans ce

domaine-là, il faut garder ce minimum qui nous fait tenir. Tout le monde doit donner, mais la culture n'a pas assez.

Mme Marie-Christine Blandin, présidente. – Je me permets de résumer votre amendement comme je l'ai fait pour M. Leleux. Vous retirez quelques organismes du plafonnement, et vous refusez qu'une taxe puisse en partie devenir une contribution au budget général.

Cet amendement sera soumis à l'avis de la commission des finances. Nous avons deux propositions : je commence donc, comme c'est la tradition, par la plus éloignée du budget initial c'est-à-dire celle de M. Assouline. Si cet amendement n'était pas accepté, nous examinerions ensuite celui de M. Leleux. S'il était accepté néanmoins, j'encourage tout de même M. Leleux à présenter le sien en séance. De même, monsieur Assouline, votre amendement très qualitatif devrait être défendu en séance s'il n'était pas adopté en commission.

M. David Assouline. – L'amendement de M. Leleux n'est pas un amendement de repli, c'est un amendement contradictoire sur la question de la contribution à l'effort. Mais bien sûr, M. Leleux peut défendre son amendement en séance.

Mme Marie-Christine Blandin, présidente. – Effectivement, ce n'est pas un amendement de repli. Je l'ai bien dit : il n'y a pas d'amendement qui retirerait le seul CNC de la liste de l'article 16 *ter*.

M. Jean-Pierre Leleux. – Je voudrais être pragmatique. L'amendement de M. Assouline a peu de chances d'aller au bout de la navette. Le mien a des chances de passer et d'aller dans le sens d'une protection effective du CNC. Il est plus raisonnable.

Mme Marie-Christine Blandin, présidente. – Chacun a le droit d'avoir ses considérations.

L'amendement de M. Assouline est soumis au vote. Il est adopté, l'amendement de M. Leleux est repoussé.

Mme Marie-Christine Blandin, présidente - Une commission ne peut que déposer un amendement. Mais si nous échouons en séance, je souhaite que M. Leleux présente le sien à titre personnel.

(Remarques à gauche : On ne le votera pas quand même !)

M. David Assouline. – J'ai toute raison de penser que mon amendement sera voté.

A M E N D E M E N T

Présenté par

M. David Assouline et Mme Marie-Christine Blandin

Au nom de la commission de la culture, de l'éducation
et de la communication

Article 16 *ter*

Amendement n° I-28

I. – Alinéa 2

Après les mots :

Supprimer les

insérer le mot :

deuxième

et supprimer le mot :

, vingt-septième

II. – Alinéa 6

Rédiger ainsi cet alinéa :

III.- Alinéas 7, 16 à 18, 20 à 39, 48 et 53

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES

Au titre du programme 131 « Spectacle vivant »

Centre national des arts de la rue (CNAR)

MM. Raymond JACOB, directeur du Moulin Fondu (Noisy-le-Sec), Pedro GARCIA, directeur de l'Abattoir (Chalon-sur-Saône), et Jean-Marie SONGY, directeur du Parapluie (Aurillac)

Fédération nationale des collectivités territoriales pour la culture (FNCC)

M. Philippe LAURENT, président, Mmes Déborah MÜNZER, vice-présidente de la FNCC chargée de la communication, Evelyne RABARDEL et M. Gérard CHAMBON membres du Bureau

Groupement national des arts du cirque (GNAC)

M. Martin PALISSE, président, et M. Yannis JEAN, délégué général

Société des auteurs et compositeurs dramatiques (SACD)

MM. Pascal ROGARD, président, et Guillaume PRIEUR, délégué général

Syndicat national des entreprises artistiques et culturelles (SYNDEAC)

M. Jacques PORNON, vice-président, trésorier, directeur du Théâtre de Saint-Quentin-en-Yvelines, et Mme Irène BASILIS, directrice

Union fédérale d'intervention des structures culturelles (UFISC)

M. Philippe BERTHELOT, président

Au titre du secteur « Arts visuels »

Association française de développement des centres d'art (DCA)

Mme Muriel ENJALRAN, secrétaire générale, M. Yann CHEVALLIER, membre du conseil d'administration

Cabinet du ministre de la culture et de la communication

M. Vincent PEYRÈGNE, conseiller Presse et publicité, M. Francis LACLOCHE, conseiller photographie, Mmes Danielle BARROY, chef de la mission photo, et Sylvie CLÉMENT-CUZIN, sous directrice à la presse de la direction générale des médias et des industries culturelles (DGMIC)

Région Rhône-Alpes

M. Abraham BENGIO, directeur général adjoint

Rencontres d'Arles

M. François HEBEL, directeur

Revue « 6 Mois »

Mme Marie-Pierre SUBTIL, rédactrice en chef

Union des photographes professionnels

M. Philippe SCHLIENGER, secrétaire général

Au titre du secteur du « Cinéma »

Association française des cinémas d'art et d'essai (AFCAE)

M. Patrick BROUILLER, président, et Mme Malika AÏTGHERRI, déléguée générale

Bureau de liaison des industries cinématographiques (BLIC)

M. Guy VERRECHIA, président, et Mme Julie LORIMY, déléguée générale

Bureau de liaison des organisations du cinéma (BLOC)

* Association des producteurs de cinéma (APC) : M. Frédéric GOLDSMITH, délégué général et Mme Julie VIEZ, directrice des affaires économiques et de la communication

* Distributeurs indépendants réunis européens (DIRE) : Mme Anne POULIQUEN, déléguée générale

* Guilde française des scénaristes (GDS) : MM. Olivier LORELLE, président cinéma, et Guilhem COTTET, délégué général

* Société des réalisateurs de films (SRF) : MM. Michel ANDRIEU, co-président, Cyril SEASSAU, délégué général, et Mme Pauline DURAND-VIALLE, déléguée adjointe

* Syndicat des producteurs indépendants (SPI) : M. Cyril SMET, délégué cinéma

* Syndicat national des techniciens de la production cinématographique et télévisuelle (SNTPCT) : M. Stéphane POZDEREC, délégué général

Centre national du cinéma et de l'image animée (CNC)

M. Eric GARANDEAU, président, Mme Aude ACCARY-BONNERY, directrice adjointe aux financements et au budget, MM. Olivier GUILLEMOT, directeur financier et juridique et Pierre-Olivier COSTA, conseiller auprès du Président, chargé des relations institutionnelles

Fédération des industries du cinéma audiovisuel multimédia (FICAM)

MM. Thierry de SEGONZAC, président, Hervé CHATEAUNEUF, délégué général, et Luc POURRINET, vice-président « cinéma »

ILIAD FREE

MM. Maxime LOMBARDINI, directeur général, et Olivier de BAILLENX, directeur des relations institutionnelles

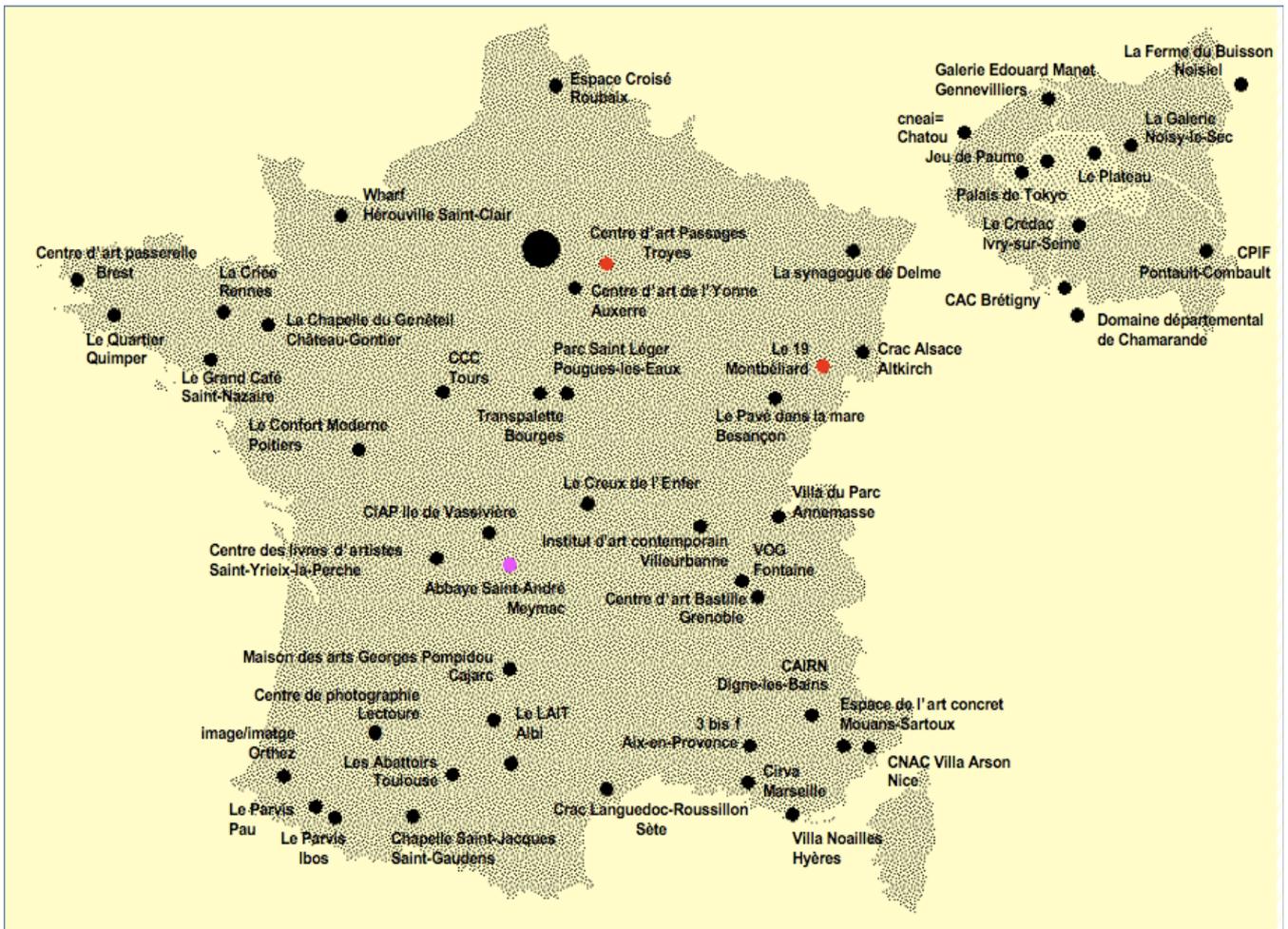
ANNEXES

RAPPORT BOUËT : RAPPEL DES RECOMMANDATIONS

- N° 1 : définir par région un mode de concertation stratégique
- N° 2 : organiser une meilleure association des élus au pilotage du CCTDC
- N° 3 : réactiver la procédure des conventions territoriales
- N° 4 : définir une position forte du ministère pour les prochains CPER
- N° 5 : expérimenter le copilotage des aides à la création avec des régions et des grandes villes
- N° 6 : étudier la possibilité de mettre en œuvre un nouveau type de convention avec les futures métropoles
- N° 7 : reproduire l'expérimentation du Lot sur la restauration des monuments historiques
- N° 8 : permettre aux DRAC de préparer leur appui aux schémas d'organisation des compétences et de mutualisation des services entre les régions et les départements
- N° 9 : redéfinir les missions des associations régionales et départementales du spectacle vivant
- N° 10 : expérimenter des processus d'appui technique des DRAC à l'intercommunalité
- N° 11 : utiliser les contrats d'objectifs des organismes subventionnés pour développer les actions de démocratisation culturelle sur la base d'objectifs précis
- N° 12 : inscrire les actions territoriales des établissements publics nationaux dans leur contrat de performance
- N° 13 : définir une stratégie par DRAC de partenariat avec les collectivités territoriales et l'inscrire dans la négociation budgétaire annuelle
- N° 14 : définir une méthode expérimentale d'accompagnement des pratiques des amateurs
- N° 15 : définir une stratégie de partenariat avec les collectivités territoriales pour le numérique
- N° 16 : définir une méthode de conseil aux élus sur la ville et l'architecture

- N° 17 : créer un CCTDC miroir composé du secrétariat général et des directions générales
- N° 18 : définir des indicateurs de la LOLF pour l'aménagement du territoire
- N° 19 : repérer les atteintes aux règles de la déconcentration et faire les rappels nécessaires
- N° 20 : modifier les recrutements dans les DRAC pour de nouveaux métiers
- N° 21 : mieux accueillir les cadres de la fonction publique territoriale dans les DRAC

LA CARTE DES CENTRES D'ART



LES AIDES ET SUBVENTIONS DU CNAP

Source : ministère de la culture et de la communication – réponses au questionnaire budgétaire pour 2012.

Aides individuelles directes aux artistes et professionnels :

- **le soutien pour le développement d'une recherche artistique** est versé directement aux artistes par le CNAP et destiné à contribuer au financement d'une recherche personnelle ou à développer un projet artistique, en France ou à l'étranger, dans les domaines des arts plastiques. Cette allocation n'est pas cumulable avec d'autres allocations ou bourses publiques. Le montant de l'allocation est plafonné à 15 000 euros. Depuis 2008, on constate que le nombre de demandes adressées au CNAP et traitées par la commission est en baisse continue : de 148 dossiers traités en 2008, on passe à 135 en 2009, 92 en 2010 et 78 en 2011. Ont été attribuées en 2011 25 aides (contre 24 aides en 2010 et 21 en 2009), pour un montant global de 189 000 euros ;

- **l'allocation de recherche aux auteurs, théoriciens et critiques d'art** concerne tous les domaines de l'art contemporain et permet aux bénéficiaires de se consacrer à une recherche en France ou à l'étranger. Depuis 2004, on observe une relative stabilité, tant du nombre de demandes (autour de 15 demandes par an), que du nombre de bénéficiaires (environ 5 par an). En 2011, l'enveloppe dépensée a été rigoureusement identique aux années précédentes (2010, 2009 et 2008), soit 32 000 euros. En 2012 le CNAP entend expérimenter une aide au commissariat d'exposition sous la forme d'une bourse et d'une mise à disposition de la collection du CNAP ;

- **l'allocation d'étude et de recherche en matière de restauration et de conservation d'œuvres d'art contemporain** permet à des professionnels d'effectuer une recherche spécifique, en liaison avec une institution spécialisée de leur choix, tant en France qu'à l'étranger, pendant une durée de trois à six mois, éventuellement renouvelable. Le budget réservé pour l'année 2011 est identique aux années précédentes (24 000 euros) ;

- **l'allocation exceptionnelle** est attribuée quatre fois par an dans la limite d'une enveloppe annuelle de 100 000 euros. Ces allocations d'un montant de 1 000 euros sont destinées à des artistes qui rencontrent une difficulté ponctuelle dans l'exercice de leur activité. En 2010, 196 demandes ont été déposées auprès du CNAP (212 en 2009) et 100 artistes se sont vus attribuer une aide en 2009 comme en 2010 ;

- **la bourse de résidence à l'atelier Calder**. En marge de ses dispositifs le CNP alloue chaque année une subvention de fonctionnement de 13 000 euros versée à l'association, ainsi que deux bourses de résidence d'un montant total de 22 000 euros destinées à des séjours d'artistes en résidence dans l'ancien atelier du sculpteur Alexander Calder.

Subventions attribuées par le CNAP aux structures professionnelles :

- **l'aide aux galeries** : ces aides sont versées aux galeries et permettent de contribuer à la prise en charge du risque économique que représente la première exposition d'un jeune créateur. Ce dispositif permet de soutenir les projets retenus à hauteur d'un montant maximum de 50 % des dépenses engagées. S'agissant de l'aide au premier catalogue, elle permet de réduire en partie le risque pris par la galerie pour un artiste avec qui elle est liée contractuellement depuis deux ans au moins, pour éditer un catalogue bilingue, tiré en 1 000 exemplaires, avec un texte d'auteur qui permettra sa promotion sur le marché international. Le dispositif d'aide aux galeries se distingue par sa stabilité du point de vue du nombre de demandes adressées au bureau (61 en 2009 et 2010). Le budget total alloué à cette aide a quant à lui baissé de 121 000 euros en 2010 à 108 000 euros en 2011 ;

- **le soutien aux éditeurs (aide à l'édition imprimé et numérique)** : les aides à l'édition, imprimée et numérique, sont destinées aux éditeurs privés et visent à soutenir la publication d'ouvrages, et de revues, dans le domaine de l'art contemporain. Depuis 2004, une moyenne d'environ 30 éditeurs sur 85 ayant présenté une demande reçoit un soutien financier à hauteur de 50 % maximum des devis présentés pour un montant annuel moyen de 216 000 euros. L'enveloppe allouée à cette commission en 2011 est de 217 000 euros ;

- **le soutien aux maisons de production (Image/mouvement)** : « Image/mouvement » est un dispositif d'aide à la création audiovisuelle qui répond aux besoins spécifiques de maisons de production, d'artistes plasticiens ou de cinéastes, utilisant l'image sur tous supports. En 2011, la commission Image/mouvement, pour un budget disponible de 195 000 euros, a décidé de soutenir 28 projets.

SYNTHÈSE
DE L'ÉTUDE COMPARATIVE DU CNC SUR LE FONCTIONNEMENT
DES SYSTÈMES D'INCITATION FISCALE EXISTANT
DANS LES SECTEURS DE LA PRODUCTION
CINÉMATOGRAPHIQUE ET AUDIOVISUELLE

Des mécanismes fiscaux hétérogènes

Elle montre tout d'abord que les systèmes d'incitation fiscale à la localisation de la production cinématographique et audiovisuelle sont particulièrement hétérogènes. Les crédits d'impôt français (à la production cinématographique et audiovisuelle nationale et internationale) permettent aux sociétés de production, sous certaines conditions, de déduire de leur imposition 20 % de certaines dépenses. Certains dispositifs étrangers permettent d'attirer des fonds privés vers la production, d'autres confèrent un avantage fiscal au producteur ou à ses sous-traitants. Ainsi, le système belge (« *tax shelter* ») n'est-il pas à proprement parler un crédit d'impôt, mais un dispositif fiscal incitant à l'investissement privé dans la production cinématographique et audiovisuelle. Le dispositif irlandais repose sur un mécanisme indirect qui nécessite un montage financier complexe et qui permet également d'attirer des investisseurs privés. Au Luxembourg, le fonctionnement du crédit d'impôt en vigueur a eu pour effet la constitution d'un véritable marché de revente des CIAV (Certificats d'investissement audiovisuels). Le système hongrois permet une réduction d'impôt pouvant être reportée sur les exercices fiscaux suivants au besoin, celui du Canada est un crédit d'impôt pouvant faire l'objet d'un remboursement par l'administration fiscale. Au Royaume-Uni, cohabitent un dispositif de déduction fiscale et un système de crédit d'impôt. Enfin, le dispositif allemand n'est pas en tant que tel un mécanisme d'incitation fiscale mais s'apparente à un fonds de soutien. Toutefois, sa vocation de localisation des tournages, son éligibilité aux producteurs étrangers et l'automaticité de son fonctionnement, le font souvent comparer aux crédits d'impôt proposés par les autres pays.

Des œuvres et des périmètres de dépenses éligibles variés

L'analyse des différents dispositifs étrangers montre que les types d'œuvres concernées et la nature des dépenses éligibles varient fortement. Ainsi certains dispositifs, comme celui en vigueur en Belgique, ne font-ils pas de distinction entre les œuvres audiovisuelles et cinématographiques. Le dispositif hongrois a été revu en 2008 pour rendre également éligible une partie des dépenses réalisées hors de Hongrie. De même, le dispositif luxembourgeois prend en compte certaines dépenses réalisées hors du pays. Le dispositif canadien, pour sa part, a la particularité de ne prendre en compte que

les dépenses de main-d'œuvre (sauf en ce qui concerne le crédit d'impôt québécois pour services).

Des plafonnements souvent beaucoup plus élevés qu'en France

Les plafonds des dispositifs belge et canadien tiennent compte de l'économie du film (50 % du coût du film pour le dispositif belge, respectivement 15 % et 32,5 % pour les dispositifs canadiens fédéraux et provinciaux). Ils peuvent donc très vite dépasser le plafond de un million d'euros fixé en France. Au Luxembourg et en Allemagne, les plafonds en valeurs absolues sont également supérieurs au plafond français et s'élèvent respectivement à 2,5 millions d'euros et 4 millions d'euros. Le plafond allemand peut même, dans certains cas, être porté à 10 millions d'euros. Le plafond du dispositif irlandais est de 80 % des dépenses irlandaises éligibles, dans la limite de 50 millions d'euros. Au Royaume-Uni, il est de 80 % des dépenses réalisées dans le pays, sans plafonnement en valeur absolue. Enfin, la Hongrie n'a pas prévu de plafond pour son dispositif, ni en valeur absolue, ni en pourcentage des dépenses.

Un crédit d'impôt français moins performant que ceux analysés

Comparé aux sept dispositifs étudiés, le dispositif fiscal de crédit d'impôt français est, à ce jour, le moins attractif sur des critères strictement financiers, avec un taux parmi les plus faibles à 20 % des dépenses éligibles, contre 29 % à 39 % des dépenses éligibles en Belgique, 25 % à 65 % des dépenses éligibles au Québec. Il est également le plus contraignant puisqu'il est quasiment incompatible avec les autres dispositifs et impose que le tournage, sauf raisons justifiées par le scénario, et la postproduction (principalement) soient effectués sur le territoire français. Néanmoins le dispositif « *tax shelter* » belge, du fait de l'assiette très large de dépenses éligibles, et les crédits d'impôt canadiens sont théoriquement compatibles avec le dispositif français. En outre, les systèmes étrangers étudiés sont largement compatibles entre eux.

Le crédit d'impôt français ne représente que près de 8 % (7,8 % en 2010) du coût de production des films d'initiative française agréés. En Belgique, sur l'ensemble des dossiers clôturés depuis la mise en œuvre du dispositif en 2003, le financement sous la forme « *tax shelter* » représente 18 % du budget des films de longs métrages concernés. Au Canada, sur la période 2009-2010, la production cinématographique a été financée à 22 % par les crédits d'impôt fédéraux et provinciaux, tandis que la production télévisuelle l'a été à hauteur de 27 %. En 2010, le dispositif allemand permet de financer 13 % du coût des films concernés et le dispositif irlandais 12 %.

Un environnement de production qui peut être favorable

Des éléments tels que la proximité géographique, la langue, les capacités de tournage (infrastructures, formation de la main-d'œuvre locale, prestataires techniques), le coût du travail et de l'argent (taux d'intérêt des crédits) affectent également la compétitivité des dispositifs. La performance de

chaque dispositif doit donc être examinée au regard de l'environnement du pays. Ainsi, le coût moindre de la main-d'œuvre hongroise, les charges sociales basses au Luxembourg, la possibilité de recréer les décors américains au Canada ou la proximité de territoires comme la Belgique ou le Luxembourg sont autant d'éléments qui entrent en ligne de compte lors du montage d'une coproduction.

Les limites de la délocalisation

Il existe des risques intrinsèques liés à la production d'une œuvre en coproduction avec un pays étranger en termes de qualité, en raison de l'« éclatement » des moyens de production dans des lieux géographiquement éloignés. La plupart des producteurs évoquent souvent leurs difficultés structurelles à trouver des partenaires et des prestataires pérennes et fiables, tant sur le plan artistique que logistique et technique. Ils soulignent également le problème des coûts inhérents à ces montages (frais administratifs, matériels d'exploitation, frais éventuels de doublage/sous-titrage, rémunération du coproducteur, etc.). Ainsi, peut-il être plus simple et confortable pour le producteur de produire intégralement en France un projet qui ne nécessite pas de délocaliser certains travaux pour des raisons artistiques.

Certains producteurs français expliquent leurs collaborations répétées avec les pays européens étudiés (en particulier la Belgique, le Luxembourg et l'Irlande) par le fait qu'ils n'y perdent que le bénéfice du crédit d'impôt français. En effet, le système français d'aide à la production permet de conserver une grande partie du bénéfice du soutien financier, quand bien même celui du crédit d'impôt est perdu du fait de la délocalisation du tournage.

En outre, ces collaborations permettent d'accéder à d'autres aides nationales ou régionales dans les territoires de coproduction, voire à des aides supranationales, comme Eurimages, et donc de cumuler les financements. Il peut même se produire bien souvent un « effet cliquet » : à partir du moment où le crédit d'impôt est perdu en France, les producteurs n'hésitent plus à délocaliser les dépenses les moins structurantes afin de bénéficier d'éventuels coûts plus avantageux.

Source : CNC