

N° 151

---

# SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2018-2019

---

---

Enregistré à la Présidence du Sénat le 22 novembre 2018

## 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, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE, pour 2019,*

TOME IV  
Fascicule 3

### MÉDIAS, LIVRE ET INDUSTRIES CULTURELLES : LIVRE ET INDUSTRIES CULTURELLES

Par Mme Françoise LABORDE,  
Sénatrice

---

*(1) Cette commission est composée de : Mme Catherine Morin-Desailly, présidente ; M. Max Brisson, Mme Catherine Dumas, MM. Jacques Gasperrin, Antoine Karam, Mme Françoise Laborde, MM. Jean-Pierre Leleux, Jacques-Bernard Magnier, Mme Colette Mélot, M. Pierre Ouzoulias, Mme Sylvie Robert, vice-présidents ; MM. Alain Dufaut, Claude Kern, Mme Claudine Lepage, M. Michel Savin, secrétaires ; MM. Maurice Antiste, David Assouline, Mmes Annick Billon, Maryvonne Blondin, Céline Boulay-Espéronnier, Marie-Thérèse Bruguière, Céline Brulin, M. Joseph Castelli, Mmes Laure Darcos, Nicole Duranton, M. André Gattolin, Mme Samia Ghali, MM. Abdallah Hassani, Jean-Raymond Hugonet, Mmes Mireille Jouve, Claudine Kauffmann, MM. Guy-Dominique Kennel, Laurent Lafon, Michel Laugier, Mme Vivette Lopez, MM. Jean-Jacques Lozach, Claude Malhuret, Christian Manable, Jean-Marie Mizzon, Mme Marie-Pierre Monier, MM. Philippe Nachbar, Olivier Paccaud, Stéphane Piednoir, Mme Sonia de la Provôté, MM. Damien Regnard, Bruno Retailleau, Jean-Yves Roux, Alain Schmitz, Mme Dominique Vérien.*

**Voir les numéros :**

**Assemblée nationale (15<sup>ème</sup> législ.) :** 1255, 1285, 1288, 1302 à 1307, 1357 et T.A. 189

**Sénat :** 146 et 147 à 153 (2018-2019)



## SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
<b>AVANT-PROPOS</b> .....	5
<b>I. UN FINANCEMENT DU CINÉMA À CONFORTER ET STABILISER</b> .....	7
<b>A. LA PRODUCTION AUDIOVISUELLE EN MUTATION</b> .....	7
1. <i>La révolution numérique</i> .....	7
2. <i>La place éminente du cinéma</i> .....	8
<b>B. DES SOUTIENS DU CNC APPELÉS À SE STABILISER ET À SE RÉFORMER</b> .....	9
1. <i>Des recettes stabilisées dans l'ensemble</i> .....	9
2. <i>Des taxes désormais sécurisées juridiquement</i> .....	10
3. <i>Des aides du CNC qui ne peuvent que plafonner</i> .....	12
<b>C. UN FINANCEMENT PAR LES CHAÎNES DE TÉLÉVISION TRIBUTAIRE D'UNE   CONJONCTURE MOROSE</b> .....	14
1. <i>Des financements également menacés par la baisse des ressources et l'irruption des     nouveaux acteurs en ligne</i> .....	14
2. <i>Enfin la nouvelle chronologie des médias ?</i> .....	17
<b>D. DES AIDES FISCALES STABILISÉES ET PERFORMANTES</b> .....	21
1. <i>Le crédit d'impôt cinéma (CIC)</i> .....	21
2. <i>Le crédit d'impôt audiovisuel (CIA)</i> .....	21
3. <i>Le crédit d'impôt international (CII)</i> .....	21
4. <i>Les Sociétés de financement de l'industrie cinématographique et de l'audiovisuel (SOFICA)</i> .....	22
5. <i>Un bilan des dispositifs fiscaux satisfaisant</i> .....	23
<b>E. UNE PRODUCTION QUI SE MAINTIENT À HAUT NIVEAU</b> .....	24
1. <i>Des résultats à la hauteur des investissements</i> .....	24
2. <i>Un système à préserver</i> .....	25
<b>F. LE RÔLE DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES</b> .....	25
1. <i>Les conventions triennales 2014-2016</i> .....	25
2. <i>La nouvelle génération de contrats</i> .....	27
<b>G. UN PUBLIC TOUJOURS FIDÈLE</b> .....	28
1. <i>Un cinéma français dominant en nombre de sorties, pas en entrées</i> .....	28
2. <i>Une fréquentation inégale sur le territoire</i> .....	29
3. <i>Un parc d'exploitation largement renouvelé</i> .....	30
<b>II. MUSIQUE ET JEU VIDÉO : DES INDUSTRIES CULTURELLES D'EXCELLENCE, UN SOUTIEN PUBLIC MESURÉ À PRÉSERVER</b> .....	33
<b>A. UNE VIGUEUR NOUVELLE POUR L'INDUSTRIE MUSICALE</b> .....	33
1. <i>Une relance bienvenue aux apports néanmoins contrastés</i> .....	33
2. <i>Des soutiens publics maintenus</i> .....	38
<b>B. LE JEU VIDÉO : EN ROUTE VERS LA PREMIÈRE PLACE MONDIALE DES   INDUSTRIES CULTURELLES</b> .....	41
1. <i>Le jeu vidéo en passe de devenir la première industrie culturelle en France et dans le monde</i> .....	41
2. <i>Une évolution de la structure du marché en France</i> .....	42

3. <i>Les Français et le jeu</i> .....	44
4. <i>Une industrie française de pointe</i> .....	45
<b>III. DES AUTEURS AUX LIVRES : UN SECTEUR FRAGILE À PRÉSERVER</b> .....	49
A. UNE PRODUCTION PLÉTHORIQUE ? .....	49
1. <i>Une progression constante</i> .....	49
2. <i>Un chiffre d'affaires de l'édition relativement stable hors secteur scolaire</i> .....	50
B. DES RÉSEAUX DE VENTE QUI RÉSISTENT .....	52
1. <i>La part prépondérante des réseaux spécialisés</i> .....	52
2. <i>Des librairies indépendantes à l'équilibre fragile</i> .....	52
3. <i>La place finalement modeste du livre numérique</i> .....	54
C. UN NOUVEAU CADRE BUDGÉTAIRE POUR LE CENTRE NATIONAL DU LIVRE.....	55
1. <i>Un opérateur au centre de la politique de soutien à la lecture et au livre</i> .....	55
2. <i>La budgétisation des ressources</i> .....	56
D. LE STATUT SOCIAL DES AUTEURS : UN COMBAT À MENER POUR LA RECONNAISSANCE .....	58
1. <i>Le statut particulier des auteurs</i> .....	58
2. <i>Les craintes exprimées</i> .....	60
3. <i>Des perspectives de réforme ?</i> .....	63
<b>IV. DES BIBLIOTHÈQUES À ACCOMPAGNER</b> .....	64
A. LES BIBLIOTHÈQUES NATIONALES : LES OPÉRATEURS-SYMBOLS DU FINANCEMENT PUBLIC DU LIVRE ET DE LA LECTURE.....	64
1. <i>La Bibliothèque nationale de France, dans et hors les murs</i> .....	64
2. <i>La Bibliothèque publique d'information ou la renaissance d'un fleuron de la promotion de la lecture au service de la cohésion sociale</i> .....	70
B. « LE TROISIÈME LIEU » : DANS L'ATTENTE DES SUITES DU RAPPORT D'ERIK ORSENNA ET DE NOËL CORBIN SUR LES BIBLIOTHÈQUES.....	74
1. <i>Des points d'accès présents sur tout le territoire</i> .....	74
2. <i>Le rapport « Orsenna-Corbin »</i> .....	76
3. <i>Des soutiens publics disséminés</i> .....	78
4. <i>L'accès à la lecture</i> .....	80
<b>V. UNE LUTTE CONTRE LE PIRATAGE PLUS NÉCESSAIRE QUE JAMAIS</b> .....	84
A. UNE PERTE DE RESSOURCES CONSÉQUENTE POUR LA CRÉATION.....	84
1. <i>Un combat au cœur de toutes les préoccupations</i> .....	84
2. <i>Une tendance encourageante</i> .....	85
3. <i>Des crédits de la Hadopi stabilisés</i> .....	87
B. DES PERSPECTIVES D'ÉVOLUTION À COURT TERME .....	87
1. <i>Au plan national, des progrès récents pour simplifier les démarches des ayants droit</i> .....	87
2. <i>Au niveau européen, les promesses portées par l'article 13 de la future directive sur les droits d'auteur</i> .....	89
3. <i>Vers la future loi audiovisuelle ?</i> .....	90
<b>EXAMEN EN COMMISSION</b> .....	95
<b>LISTE DES PERSONNES ENTENDUES</b> .....	115
<b>ANNEXE</b> .....	117

---

Mesdames, Messieurs,

Les industries culturelles au sens large regroupent le cinéma, la musique, le jeu vidéo, le soutien à la lecture et aux bibliothèques, **soit autant de secteurs qui participent au bien-être de nos concitoyens et au rayonnement mondial de la France**. Les industries culturelles constituent également des **activités économiques** qui représentent plus de **15 milliards d'euros** de chiffre d'affaires annuel et emploient des dizaines de milliers de personnes.

Comme acteur économique, la puissance publique se doit de créer un cadre réglementaire adapté propre à permettre le développement et le succès, mais également à faire valoir dans le monde entier l'excellence de la création française.

Comme facteur de cohésion et d'influence, l'État se doit d'intervenir et de soutenir des industries profondément transformées, parfois malmenées, par la révolution du numérique et des usages de consommation.

Le soutien public total, qui comprend les dotations à la Bibliothèque nationale de France, s'élève à **1,3 milliard d'euros**.

Objet principal du présent rapport, les crédits inscrits au programme 334 « livre et industries culturelles » de la mission « Médias, livre et industries culturelles », sont destinés, pour l'essentiel, au **soutien public au livre et à la lecture** mais également, pour 5,3 %, aux **secteurs de la musique enregistrée et du jeu vidéo**, ainsi qu'au **fonctionnement de la Haute autorité pour la diffusion des œuvres et la protection des droits sur Internet** (Hadopi). Ils connaissent une hausse des crédits de paiement de 11 % en 2019, liée principalement à la budgétisation des ressources du Centre national du livre. À périmètre constant, les crédits s'élèvent à 268,7 M€ en CP soit une baisse de **0,7 %**.

Cependant, le soutien aux industries culturelles dépasse très largement ce montant. Il comprend également les taxes affectées au Centre national du cinéma et de l'image animée (CNC), soit près de **680 M€**, et des dispositifs fiscaux d'un montant de **382 M€** en 2019.

L'ampleur certaine des soutiens publics est **à la mesure des défis auxquels sont confrontées les industries culturelles dans les années à venir**.



## I. UN FINANCEMENT DU CINÉMA À CONFORTER ET STABILISER

### A. LA PRODUCTION AUDIOVISUELLE EN MUTATION

#### 1. La révolution numérique

Prises au sens large, les industries audiovisuelles, qui regroupent le cinéma, la télévision, la vidéo et le jeu vidéo, représentent 11,5 milliards d'euros de dépenses pour les Français en 2017, soit une hausse de 2,7 % par rapport à 2016.

#### Dépenses en programmes audiovisuels en France en 2017

	Dépenses 2017	Progression 2017/2016 (%)	Part
<b>Cinéma</b>	<b>1 380,6</b>	<b>- 0,6 %</b>	<b>12,1 %</b>
<b>Télévision</b>	<b>5 519,9</b>	<b>- 0,9 %</b>	<b>48,2 %</b>
<i>dont abonnements</i>	1 212,3	- 2,7 %	
<i>dont CAP</i>	2 307,6	+ 1,8 %	
<b>Vidéo</b>	<b>1 021,7</b>	<b>+ 6 %</b>	<b>8,9 %</b>
<i>dont vidéo physique</i>	536,6	- 10 %	
<i>dont vidéo à la demande</i>	485,1	+ 32 %	
<b>Jeu vidéo (hors matériel)</b>	<b>3 530,2</b>	<b>+ 9 %</b>	<b>30,8 %</b>
<b>TOTAL</b>	<b>11 452,4</b>	<b>+ 2,7 %</b>	<b>100 %</b>

Source : données CNC, traitement commission de la culture du Sénat

Si le secteur progresse **deux fois plus que les dépenses des ménages** (+1,3 % en 2017), l'année 2017 continue à voir se manifester **le grand basculement des modes de consommation des productions audiovisuelles**. Suivant un schéma initié en amont par la musique, **le numérique bouleverse un équilibre acquis**, dans la vidéo et le jeu vidéo, où les ventes physiques seront très prochainement dépassées par l'achat dématérialisé (en location ou à l'achat), dans la télévision, où les dépenses liées au format linéaire sont en baisse de 2,7 %, mais en hausse de 0,8 % si on inclut la vidéo à la demande par abonnement. **Ce dernier secteur (Netflix, Amazon Prime..) dépasse pour la première fois le marché du paiement à l'acte**. On ne peut donc que regretter, l'annonce de la fermeture de Canalplay, précurseur de la vidéo par abonnement, pour des raisons exposées par le président du directoire de Canal + devant votre commission le 27 juin 2018<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> [https://www.senat.fr/les\\_actus\\_en\\_detail/article/audition-de-maxime-saada.html](https://www.senat.fr/les_actus_en_detail/article/audition-de-maxime-saada.html)

### L'évolution du marché de la vidéo à la demande

Le chiffre d'affaires de la vidéo à la demande est de à 485,1 M€ en 2017. Il se décompose comme suit : **162,2 M€** pour la location à l'acte, qui a confirmé son recul (- 3,0 % par rapport à 2016), **73,9 M€** pour le téléchargement définitif, qui ralentit sa progression (+8,7 % par rapport à 2016), 249,0 M€ pour la vidéo à la demande par abonnement, en très forte hausse de 89,5 % par rapport à 2016.

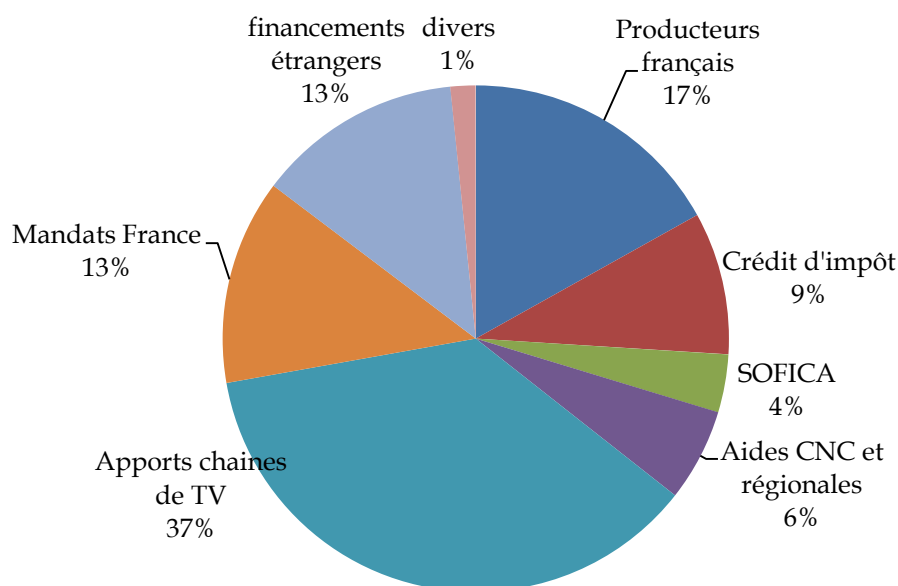
Source : commission de la culture du Sénat

Dans ce contexte, **le cinéma se présente comme un pôle de stabilité, avec une attractivité des salles qui, au-delà des fluctuations liées à telle ou telle sortie, ne se dément pas, et où la production française, soutenue par un puissant système mené par le CNC, demeure attractive et de haut niveau.**

## 2. La place éminente du cinéma

Le financement d'un film ou d'une œuvre audiovisuelle suppose la participation d'un grand nombre d'acteurs, tant les coûts sont en général élevés, y compris pour les « petits » films. Le coût moyen de production (excluant donc la distribution et la promotion) d'un film de fiction s'établit ainsi en 2017 à 5,2 M€.

### Financement d'un film d'initiative française en 2017



Source : données CNC, traitement commission de la culture

Trois grandes sources de financement qui représentent 56 % du budget des films d'initiative française, probablement plus dans le cas des œuvres audiovisuelles, sont actuellement soumises à des trajectoires complexes qui peuvent, à terme, fragiliser l'économie d'ensemble des œuvres :



---

- **les soutiens du CNC** sont assis sur des taxes affectées **qui ne devraient pas augmenter dans les années à venir**, alors que le niveau des réserves ne permet plus un abondement significatif ;

- **les chaînes de télévision** n'ont pas pleinement adapté leur modèle à la montée en puissance des grands acteurs du numérique et subissent une érosion de leurs recettes publicitaires. **L'accord trouvé le 6 novembre dernier entre Canal + et les organisations professionnelles de cinéma, qui devrait ouvrir rapidement la voie à une nouvelle chronologie des médias, constitue, de ce point de vue, une excellente nouvelle ;**

- **les crédits d'impôt**, réformés en 2016, affichent des résultats positifs, mais **pourraient être remis en cause dans un contexte général de recherche d'économies.**

Il convient également de mentionner **le rôle croissant et précieux des collectivités territoriales**, fortement impliquées dans le développement de la filière de la production audiovisuelle.

## ***B. DES SOUTIENS DU CNC APPELÉS À SE STABILISER ET À SE RÉFORMER***

Les soutiens du CNC constituent une singularité française qui irrigue l'ensemble de la filière du cinéma.

### **1. Des recettes stabilisées dans l'ensemble**

Le budget du CNC est constitué de **trois taxes affectées**. Elles contribuent à l'édification d'un système vertueux où le cinéma finance le cinéma, et où les productions qui rencontrent le plus grand succès participent du financement d'œuvres plus exigeantes.

Le produit des taxes a connu une forte baisse depuis 2012, passant de 749 M€ à 675 M€ en 2017. La stabilisation observée ces dernières années ne suffit cependant pas à maintenir un niveau de soutien constant, **en raison de l'épuisement des réserves.**

Depuis 2013, le montant est relativement stable autour de 670 M€ par an.

## Recettes du CNC en 2018 et 2019

*(en millions d'euros)*

Recettes	Prévisions 2018	Prévision 2019
Taxe sur les entrées en salle de cinéma (TSA)	141,5	145,5
Taxe sur les éditeurs et distributeurs de service de télévision (TST)	512,02	510,25
Taxe sur les ventes de vidéo (TSV)	19,97	22,75
<i>Recettes diverses</i>	<i>3,05</i>	<i>0,05</i>
<b>Total</b>	<b>676,53</b>	<b>678,56</b>

*Source : données CNC, traitement commission de la culture*

### 2. Des taxes désormais sécurisées juridiquement

#### *a) La taxe sur les éditeurs et les distributeurs de services de télévision*

La taxe éditeurs représente les trois-quarts des ressources du CNC. Elle est recouvrée et contrôlée directement par l'établissement.

La TST est composée de deux parties : la taxe sur les éditeurs et la taxe sur les distributeurs.

##### (1) La TST éditeurs

La TST éditeur est assise sur les recettes de publicité et de parrainage - y compris sur les services de télévision de rattrapage (déduction faite de 4 % pour frais de régie) - celles issues des appels surtaxés et des services interactifs (SMS), sur le produit de la contribution à l'audiovisuel public et sur les autres ressources publiques, notamment les dotations budgétaires. Le taux de la taxe est de **5,5 % de l'assiette imposable au-delà d'une franchise de 11 millions d'euros** (16 millions d'euros pour les chaînes qui ne bénéficient pas de ressources provenant de la diffusion de messages publicitaires). Une majoration de 0,2 point s'applique aux chaînes diffusées en haute définition et une majoration de 0,1 point à la diffusion en télévision mobile personnelle.

La loi n° 2015-1785 du 29 décembre 2015 de finances pour 2016 a **sécurisé l'assiette de la taxe s'agissant des recettes de SMS et de télévision de rattrapage**, compte tenu des **stratégies d'optimisation fiscale** mises en œuvre par certains éditeurs, qui en ont filialisé l'encaissement.

Dans sa décision n° 2017-669 du 27 octobre 2017 relative à la question prioritaire de constitutionnalité posée par la société EDI-TV éditrice de la chaîne W9, le Conseil constitutionnel avait par ailleurs indiqué que l'assiette de la taxe ne pouvait porter sur les sommes perçues par les régies publicitaires, même si les chaînes privées encaissaient l'essentiel des revenus des dites régies. Une mesure de **sécurisation de l'assiette de la TST éditeurs**

---

a donc été adoptée dans la loi de finances rectificative pour 2017 <sup>1</sup> afin de **tenir compte de cette jurisprudence constitutionnelle et consolider les recettes du CNC.**

En 2019, le montant prévu est de **294,62 M€**, soit une baisse de 1,3 % par rapport à 2018.

(2) La TST distributeurs

La taxe distributeurs est assise **sur les abonnements et autres sommes acquittés par les usagers en rémunération d'un ou plusieurs services de télévision** et sur les abonnements et autres sommes acquittés par les usagers en rémunération de services souscrits dans le cadre d'offres destinées au grand public, composites ou de toute autre nature, donnant accès à **des services de communication au public en ligne ou à des services de téléphonie.**

La loi de finances pour 2012 a réformé la taxe due par les distributeurs en modernisant son assiette afin qu'elle puisse **appréhender toute offre permettant de recevoir des services de télévision**, quelles que soient les modalités techniques d'accès et les formes commerciales adoptées par les opérateurs. Cette réforme, validée par la Commission européenne le 21 novembre 2013 et entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2014, visait à **assurer la sécurité juridique du dispositif et le respect des impératifs de neutralité technologique et d'égalité de traitement entre les différents distributeurs.**

Le produit de la TST distributeurs devrait s'établir à **215,64 M€**, correspondant à une hausse de 1 %.

*b) La taxe sur les entrées en salles*

Cette taxe, assise sur **les recettes de la billetterie des salles de cinéma**, est également recouvrée et contrôlée directement par le CNC. Son taux s'établit à 10,72 % en métropole. Étendu depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2016 aux départements d'Outre-mer, son taux y croît progressivement : 1 % en 2016, 2 % en 2017, 3 % en 2018, puis 4 % en 2019. Par comparaison, 82 % des recettes de l'exploitation en salles sont reversés aux distributeurs et aux exploitants. Les projections de rendement reposent sur une hypothèse de stabilité de la fréquentation, soit 203 millions d'entrées.

Le montant prévisionnel s'établit à **145,5 M€ en 2019.**

*c) La taxe sur la vidéo*

Cette taxe est recouvrée et contrôlée par la direction générale des finances publiques du ministère de l'économie et des finances, qui en prélève 2,5 % au titre des frais de gestion. Elle est **assise sur le chiffre d'affaires des secteurs de la distribution de vidéo physique (DVD, Blu-ray) et de la vidéo**

---

<sup>1</sup> Loi n° 2017-1775 du 28 décembre 2017.

à la demande (VàD). Son taux est de 2 %, porté à 10 % sur les œuvres pornographiques ou d'incitation à la violence.

Le recul continu et irréversible de la vidéo physique se confirme largement. En dix ans, le marché a été divisé par plus de deux. Les hypothèses pour les prochaines années font état d'une baisse entre 5 % et 10 % par an.

*A contrario*, le chiffre d'affaires de la vidéo à la demande a poursuivi sa progression de plus de 30 % par an, essentiellement porté par la vidéo par abonnement (Netflix en particulier).

Avec l'article 56 de la loi n° 2016-1918 du 29 décembre 2016 de finances rectificative pour 2016, créant la taxe dite « YouTube », le Législateur a étendu la taxe vidéo aux recettes publicitaires tirées de la diffusion de vidéo sur les plateformes gratuites diffusant en France, à titre principal, du contenu audiovisuel, qu'elles soient établies sur le territoire national ou à l'étranger. Un taux de 2 % est prévu (10 % pour les contenus à caractère pornographique).

Après un examen par la Commission européenne, cette mesure, ainsi que l'extension de la taxe vidéo aux plateformes payantes établies à l'étranger, dite « taxe Netflix » adoptée en loi de finances rectificative pour 2013, sont entrées en vigueur en 2018.

Grâce à l'intégration de ces nouvelles bases, le rendement de la TSV devrait donc progresser de 14 % en 2018 et poursuivre sa hausse à raison d'environ un million d'euros supplémentaires par an jusqu'en 2022.

Il n'en reste pas moins que la contribution de ces acteurs dorénavant majeurs est modeste au regard des obligations tant fiscales que de soutien des chaînes privées.

### 3. Des aides du CNC qui ne peuvent que plafonner

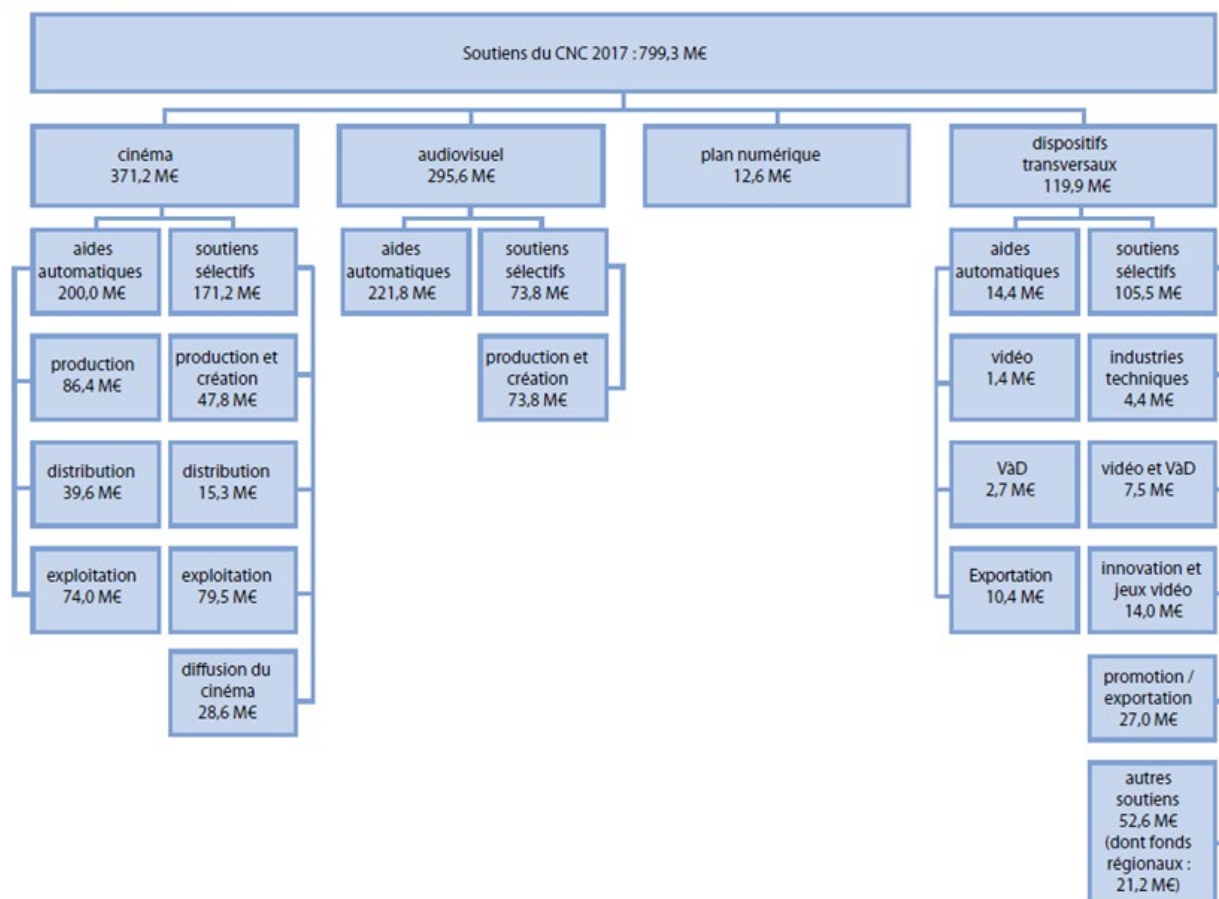
Le CNC apporte son concours à l'ensemble de la filière, avec la production et la diffusion cinéma et audiovisuel sur un mode majeur.

Les dépenses du fonds de soutien du CNC sont dépendantes de trois paramètres :

- le montant des taxes affectées, qui est resté globalement stable ces dernières années ;
- le prélèvement sur les réserves pluriannuelles du CNC, qui diminue très sensiblement entre 2018 (42 M€) et 2019 (9 M€), signe de l'épuisement progressif de cette ressource ;
- le remboursement des avances et des comptes échus, qui reste difficile à estimer par avance.

En 2017, environ **800 M€** environ ont été répartis entre les différents secteurs, suivant la décomposition suivante :

### Soutiens du CNC<sup>1</sup>



<sup>1</sup> Soutiens sélectifs: nouvelles aides engagées en 2017 ; soutiens automatiques: droits générés en 2017.

Source : CNC

Le budget du CNC pour l'année 2019 sera adopté **définitivement fin novembre**.

Il est d'ores et déjà été annoncé une baisse d'environ **30 M€**, qui pourrait porter essentiellement sur l'audiovisuel. Ce dernier a en effet bénéficié depuis 2014 d'une hausse de 15 % des soutiens automatiques, qui sont passés de 202 M€ à 230 M€ en 2018.

En conséquence, **le CNC a engagé une réforme de son soutien aux productions audiovisuelles**, dans un sens qui se veut plus qualitatif, afin de privilégier l'écriture et la faculté d'exportation des programmes. Dans un contexte d'attrition des ressources, le choix est donc fait de recentrer l'aide du fonds de soutien, **ce qui ne manque pas de provoquer des réactions de la part des chaînes de télévision, notamment privées**, qui arguent que le CNC, dans un contexte d'épuisement de ses réserves, privilégie le cinéma de manière trop importante.

Le tableau suivant compare **l'évolution par action des moyens du CNC en 2018 et 2019**. Il ne tient pas compte du remboursement des avances

et des comptes échus, qui ne sont connus de manière définitive qu'en fin d'année. Le budget 2019 n'ayant pas encore été formellement adopté, le résultat final pourra éventuellement être légèrement différent.

### Évolution du fonds de soutien du CNC entre 2018 et 2019

(en millions d'euros)

	2018 (prévision)	2019 (prévision avant adoption du budget)	Évolution 2018/2019
Action 1 - Production et création cinématographique	132,54	127,08	- 4 %
Action 2 - Production et création audiovisuelle	276,66	248,74	-10 %
Action 3 - Industries techniques	19,94	20,94	+5 %
Action 4 - Distribution et diffusion cinéma et audiovisuel	218,76	217,12	-0,7 %
Action 4 bis - plan numérique	3,67	3,67	=
Action 5 - Autres soutiens	38,2	38,7	+1,3 %
<b>Total</b>	<b>689,64</b>	<b>656,26</b>	<b>-4,8 %</b>

Source : CNC, traitement commission de la culture du Sénat

Les soutiens du CNC devraient donc légèrement se réduire et plafonner dans les années à venir, en raison de la stabilité de ses ressources. Il faudrait mettre en place une réforme de la fiscalité affectée de grande ampleur, en particulier **des nouvelles plateformes**, pour que l'établissement puisse, sans risque majeur, augmenter à nouveau le niveau de ses soutiens. L'option retenue est de privilégier le cinéma et de réformer les modalités de soutien à l'audiovisuel.

Il faut cependant **prendre garde à ne pas déséquilibrer les équilibres économiques d'une filière de production**, et donc accorder une grande importance à la concertation qui se tient actuellement entre le CNC et les chaînes de télévision.

### C. UN FINANCEMENT PAR LES CHAÎNES DE TÉLÉVISION TRIBUTAIRE D'UNE CONJONCTURE MOROSE

#### 1. Des financements également menacés par la baisse des ressources et l'irruption des nouveaux acteurs en ligne

La part des chaînes de télévision dans le financement de la production cinématographique, assise sur un pourcentage de leur chiffre d'affaires, représente **36,6 %** des coûts de production des films d'initiative française, et **70 %** des fictions qu'elles produisent.

---

Les chaînes de télévision sont soumises à la fois à des obligations de diffusion et de financement.

*a) Les obligations de diffusion*

Les obligations de diffusion des œuvres cinématographiques résultent du décret n° 90-66 du 17 janvier 1990, pris pour l'application de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication.

En matière de diffusion, la réglementation permet aux chaînes historiques, excepté Canal +, de diffuser jusqu'à 192 films et 52 films « art et essai » par an. Toutes les chaînes doivent réserver au moins 60 % à la diffusion d'œuvres européennes et 40 % à la diffusion d'œuvres françaises, sur le nombre total annuel de diffusions et de rediffusions d'œuvres cinématographiques de longue durée.

En 2017, l'offre de films à la télévision (chaînes nationales gratuites et Canal +) a légèrement reculé pour atteindre 2 426 œuvres cinématographiques différentes diffusées, soit une diminution de 54 titres par rapport à 2016. 85,4 % de ces films sont programmés par les chaînes nationales gratuites, qui diffusent 2 072 œuvres.

*b) Les obligations de financement*

**Les obligations de financement diffèrent selon les catégories de services de télévision**, voire, parfois, selon que les services soient diffusés par voie hertzienne, en clair ou payant, ou par voie non hertzienne. Dès lors qu'elles diffusent au moins 52 œuvres cinématographiques, les chaînes hertziennes en clair doivent consacrer chaque année au moins 3,2 % de leur chiffre d'affaires au développement de la production d'œuvres européennes, dont 2,5 % aux œuvres d'expression originale française.

Par ailleurs, les trois quarts de ces dépenses sont consacrées à la production indépendante, selon des critères tenant aux modalités d'exploitation de l'œuvre et aux liens capitalistiques entre la chaîne et l'entreprise de production.

Les services de cinéma, qu'ils soient diffusés par voie hertzienne terrestre ou non, doivent consacrer une **part de leurs ressources totales de l'exercice à l'achat de droits de diffusion d'œuvres cinématographiques européennes et d'expression française**.

L'obligation « de base » est fixée à au moins 21 % des ressources pour les œuvres européennes, la part de cette obligation consacrée aux œuvres d'expression française devant représenter au moins 17 %. Pour les services de cinéma de premières diffusions, ces proportions sont portées à 26 % et 22 %. Cependant, pour les services diffusés par voie hertzienne qui encaissent directement le produit de leurs abonnements auprès des usagers (Canal +), les taux sont respectivement de 12,5 % et 9,5 % et l'obligation peut

inclure les sommes versées au titre de l'acquisition des droits d'exploitation des œuvres sur le service de télévision de rattrapage.

Par ailleurs, pour ces deux dernières catégories de services de télévision, les investissements ne peuvent être inférieurs à des montants par abonné fixés par la convention CSA, dits « minimums garantis » :

- Canal + : 3,61 € pour les œuvres européennes et 2,73 € pour les œuvres d'expression française ;

- OCS : montée en charge selon le nombre d'abonnés allant de 2,01 € à 2,25 € pour les œuvres européennes et de 1,70 € à 1,90 € pour les œuvres d'expression française.

*c) Des financements menacés à court terme ?*

Il existe à court terme de **réelles incertitudes sur la capacité des chaînes à maintenir un haut niveau de soutien à la production audiovisuelle et au cinéma.**

Le « premier financeur du cinéma français » reste **Canal +**, qui a consacré un milliard d'euros ces cinq dernières années à la production. Cependant, la baisse de son chiffre d'affaires impacte directement le volume de ses investissements dans le cinéma. Après un « point haut » de 211 millions d'euros en 2013, ses obligations d'investissement ont perdu 27 % entre 2016 et 2017, à 142 millions d'euros. Le groupe a choisi d'aller au-delà de ses obligations en 2017, avec un « sur investissement » de 16 millions d'euros, mais il pourrait être déduit des années suivantes.

TF1 a investi 47 M€ pour les films, contre 66 M€ pour France Télévisions. Les **chaînes de télévision** subissent d'une part **l'émiettement des ressources publicitaires** et les **perspectives bien amorcées de baisse des dotations chez France Télévisions**, soit autant de signaux négatifs adressés au monde de la production.

**Dans ce contexte, les nouveaux acteurs comme Netflix peuvent apparaître comme des alternatives, mais ne supportent pas pour lors des obligations équivalentes en termes d'investissement dans la production locale.**

*d) Les négociations à venir sur la transposition de la directive Service des médias audiovisuels (SMA)*

L'adoption de la directive Service des médias audiovisuels (SMA) ouvre la possibilité d'étendre aux opérateurs en ligne les obligations de financement, sur le modèle des chaînes nationales. Des négociations vont donc s'ouvrir avec les distributeurs de vidéo à la demande et par abonnement. Les **deux points** les plus problématiques sont :

- d'une part, **la distinction entre les obligations de financement du cinéma et des fictions télévisées. Les nouveaux acteurs sont essentiellement intéressés par les séries, beaucoup moins par des films**



---

qu'ils ne peuvent de toute façon pas proposer simultanément sur leur plateforme et en salle en raison des règles de la chronologie. **Voir le segment du marché le plus porteur ne pas financer le cinéma serait un coup dur porté à cette industrie ;**

- d'autre part, **les relations avec les producteurs**. Le modèle dominant chez Netflix est l'acquisition de tous les droits mondiaux pour une longue période des œuvres. Il s'oppose au modèle français, basé sur des producteurs indépendants qui conservent leurs droits – ce point étant d'ailleurs régulièrement attaqué par les chaînes de télévision, notamment Canal +.

## **2. Enfin la nouvelle chronologie des médias ?**

### *a) La clé de voûte du financement du cinéma en France*

La réglementation de la chronologie des médias constitue le pilier du système de préfinancement des œuvres cinématographiques en France. Résultant d'un **accord interprofessionnel étendu par arrêté**, signé le 6 juillet 2009 par près de 30 organisations professionnelles et opérateurs représentatifs, la chronologie repose sur la cohérence et la proportionnalité des différentes fenêtres d'exploitation (salle, vidéo physique, vidéo à la demande, télévision payante, télévision gratuite, vidéo à la demande par abonnement) vis-à-vis des contributions de chacun dans le préfinancement des œuvres.

**Cette chronologie doit aujourd'hui être adaptée suite à l'émergence de la vidéo à la demande et à la montée en puissance du piratage.**

### **Les propositions de la commission de la culture pour adapter la chronologie des médias**

Nos collègues Catherine Morin-Desailly et Jean-Pierre Leleux ont consacré un rapport d'information à la question de la chronologie des médias<sup>1</sup>, rendu public le 27 juillet 2017. Ses grands principes paraissent plus que jamais d'actualité.

Pour réussir, la réforme doit reposer sur **le principe d'une chronologie précoce pour les acteurs vertueux** et rechercher les objectifs suivants :

- répondre à l'attente des publics, s'assurer de la lisibilité de l'offre, du suivi et de la disponibilité des œuvres ;
- assurer le financement de la création et garantir la diversité culturelle ;
- inciter les nouveaux entrants à s'inscrire dans une logique vertueuse de participation au financement des films français et de développement de leur exposition ;
- maintenir et pérenniser la salle dans son rôle social et culturel de proximité comme dans sa mission dans le préfinancement des films ;

---

<sup>1</sup> [http://www.senat.fr/espace\\_presse/actualites/201707/chronologie\\_des\\_medias.html](http://www.senat.fr/espace_presse/actualites/201707/chronologie_des_medias.html)

- soutenir une filière économique créatrice de richesses et d'emplois ;
- lutter contre le piratage ;

- enfin, penser tout autant aux publics qu'à la rentabilité de chacun des diffuseurs.

D'abord, **l'adoption de « fenêtres glissantes »** permettrait, lorsqu'une œuvre n'a trouvé aucun diffuseur sur une fenêtre, que ceux qui interviennent ensuite soient autorisés à anticiper leur exploitation. Une telle mesure serait favorable à **une meilleure exploitation des œuvres**, notamment celles, nombreuses, qui n'ont pas trouvé leur public en salle. Si toutefois la fenêtre de la V&D à l'acte était avancée à trois mois, il conviendra de **veiller à ce que ce délai ne porte pas atteinte à l'activité des petits établissements** en préservant un délai plus long pour les films à succès.

Le **dégel de la fenêtre V&D** permettrait en outre d'allonger la durée de disposition des films sur les plateformes pour les spectateurs et de **favoriser les offres légales**. Ce mode de diffusion retrouverait ainsi la situation des films en location en vidéoclubs qui restaient disponibles pendant la fenêtre d'exploitation des chaînes de télévision.

Ensuite, **l'avancement de la diffusion des films à six mois** après leur sortie en salle sur les chaînes payantes pourrait permettre de mieux répondre aux attentes des spectateurs, de **lutter contre le piratage et de valoriser les acteurs qui investissent le plus dans le cinéma**.

Par ailleurs, la détermination de la fenêtre dont pourraient bénéficier les plateformes « vertueuses » doit **dépendre de la nature des engagements pris**. On ne peut exclure que les acteurs qui contribueraient autant que les chaînes payantes au financement des œuvres se voient reconnaître des conditions comparables pour leur exploitation.

La modernisation de la chronologie des médias dépend également d'avancées sur des sujets connexes, en particulier la lutte contre le piratage. Ces dossiers intéressent notamment les diffuseurs en clair qui n'auraient pas intérêt sans cela à prêter leur concours à une telle réforme. Dès lors, en contrepartie d'une **pérennisation de leurs engagements dans le financement du cinéma**, il pourrait être envisagé de les autoriser à procéder à des multidiffusions, à exposer les films les jours interdits, à faire de la publicité pour le cinéma, à instaurer une troisième coupure publicitaire dans les films les plus longs et à mutualiser l'obligation de préfinancement du cinéma au niveau d'un groupe.

Parallèlement à la nécessaire adaptation d'une chronologie des médias devenue rigide et obsolète au regard des nouveaux usages et des évolutions du secteur, il est indispensable d'intensifier les efforts au niveau européen pour **mettre un terme au désavantage concurrentiel dont souffrent les acteurs historiques** par rapport aux plateformes extra-européennes, notamment en matière fiscale.

*Source : commission de la culture du Sénat*

#### *b) Une révision entamée en 2012*

Les négociations pour une nouvelle chronologie des médias ont été entamées **au premier trimestre 2012**, et gelées dès l'été, dans le contexte du

---

lancement de la mission confiée par le gouvernement précédent à Pierre Lescure concernant « l'acte II » de l'exception culturelle, dont la remise du rapport en mai 2013 a permis de relancer les échanges.

Courant 2014, le CNC a rencontré formellement l'ensemble des signataires potentiels, leur soumettant plusieurs projets d'avenant global à l'accord actuel. Les discussions ont été suspendues durant les négociations professionnelles de l'accord entre Canal+ et les organisations professionnelles du cinéma, puis durant celles entre ces dernières et OCS.

Une nouvelle phase de discussions à la rentrée 2015 a permis de dégager plusieurs pistes d'évolution, comme l'amélioration des conditions de dérogation automatique à trois mois pour la vidéo et la vidéo à la demande, élargie à environ 50 % des films sortant en salles chaque année, la mise en place d'un principe de « fenêtres glissantes », ou l'interdiction du « gel des droits » sur la VàD en téléchargement définitif ;

**Canal +, de par sa position dominante dans le financement du cinéma, mais également de ses difficultés, s'est imposé comme un partenaire exigeant<sup>1</sup>.** Ainsi, sa demande, à l'automne 2016, d'avancer la première fenêtre d'exploitation en télévision payante, a conduit à un repositionnement des acteurs et n'a pas permis d'avancées plus fructueuses.

À l'occasion de sa nomination, la Ministre Françoise Nyssen avait indiqué que la réforme de la chronologie constituait l'un de ses priorités. Une mission de médiation et de « bons offices » avait alors été confiée à Dominique D'Hinnin, à l'automne 2017.

Au terme du délai de six mois imparti à la mission, **deux annonces importantes ont été faites par la Ministre aux professionnels** : d'une part un **projet global de lutte contre la contrefaçon audiovisuelle**, d'autre part, **l'accord obtenu en avril 2018 sur la révision de la directive européenne sur les services de médias audiovisuels (directive « SMA »), permettant d'assujettir les opérateurs étrangers à des obligations d'investissement en imposant le respect de la réglementation du pays ciblé.**

Les négociations sur la chronologie se sont avérées d'une grande complexité. Elles mettent en jeu des intérêts économiques importants, à la fois pour les chaînes, mais également pour les producteurs et pour les salles de cinéma. Trois points ont contribué à figer les positions :

- la position de **Canal +**, financeur historique du cinéma français, aujourd'hui confronté à la nécessité de trouver un nouveau modèle économique, et qui désire maintenir son « avantage comparatif » sur les autres chaînes, au nom de l'ampleur de ses engagements financiers ;

---

<sup>1</sup> Voir l'audition de Maxime Saada, président du directoire de Canal +, devant la commission le 27 juin 2018 : [https://www.senat.fr/les\\_actus\\_en\\_detail/article/audition-de-maxime-saada.html](https://www.senat.fr/les_actus_en_detail/article/audition-de-maxime-saada.html)

- l'émergence des nouveaux acteurs comme **Netflix ou Amazon Prime, demain Apple**, qui disposent de moyens sans commune mesure mais d'obligations très réduites, dans l'attente de la transposition de la directive SMA ;
- enfin, la perspective de **la réforme d'ensemble de la régulation audiovisuelle**, sans cesse repoussée.

Depuis un an, la signature de la chronologie avait été annoncée comme imminente à plusieurs reprises, avant d'être *in fine* repoussée. L'hypothèse d'un passage par le législateur, si elle a été largement évoquée comme menace durant la négociation, ne semble jamais avoir été sérieusement étudiée.

*c) Un accord qui change tout*

Alors que le projet d'accord n'avait pas pu aboutir, et que Canal + annonçait avec fracas le 19 octobre 2018 la fin des négociations, **la situation s'est finalement débloquée le mardi 6 novembre dernier avec la signature d'un nouvel accord entre Canal + et les organisations du cinéma.**

Le protocole prévoit que Canal + continue d'investir dans le cinéma, en consacrant 12,5 % de son chiffre d'affaires à des acquisitions de droit de films européens, ou en investissant 3,61 euros par mois et par abonné dans des longs-métrages. Un accord a également été trouvé sur la décote pour les abonnements les moins chers. La solution la plus avantageuse - du chiffre d'affaires ou des abonnés - sera retenue. Enfin, OCS a indiqué qu'il devrait rapidement parvenir à un accord avec les organisations professionnelles.

**Cet accord devrait logiquement et rapidement rendre possible la signature de la nouvelle chronologie des médias attendue depuis des années par toute la profession.**

Les principales mesures du projet d'accord « à date » sont :

- l'élargissement des critères de dérogation, permettant à plus de 60 % des films sortant chaque année d'être diffusés en vidéo et en vidéo à la demande (VàD) trois mois après leur sortie en salle, au lieu de quatre ;
- la fin du « gel » des droits de vidéo à la demande à l'acte (location et achat), c'est-à-dire la possibilité d'exploiter les œuvres sans interruption en ligne, à partir de quatre mois, voire trois, après la sortie en salle : les films pourront ainsi être disponibles en ligne en permanence de manière légale ;
- le raccourcissement de la fenêtre des chaînes de télévision payantes de 1<sup>re</sup> fenêtre, comme Canal + ou OCS, à huit mois après la sortie en salles à condition d'avoir conclu un accord avec les organisations professionnelles du cinéma notamment (voire six mois pour les films concernés par la dérogation). À défaut, le délai est de 18 mois ;
- le raccourcissement de la fenêtre des services de vidéo à la demande par abonnement de 36 à 30, voire 17 mois, lorsqu'ils prennent des engagements particuliers en faveur de la création cinématographique.

---

Votre rapporteure pour avis se félicite bien évidemment de ces avancées prometteuses, et espère que la prochaine chronologie pourra rapidement être paraphée par tous les acteurs.

#### *D. DES AIDES FISCALES STABILISÉES ET PERFORMANTES*

Alors que les ressources du CNC sont appelés à se stabiliser et que des incertitudes planent sur le financement des chaînes de télévision, **la réforme des crédits d'impôt s'avère extrêmement positive pour la filière.**

Quatre dispositifs sont mobilisés en faveur de la production des œuvres cinématographiques et audiovisuelles.

##### **1. Le crédit d'impôt cinéma (CIC)**

Mis en place le 1<sup>er</sup> janvier 2004, le crédit d'impôt cinéma est applicable aux films qui remplissent les conditions d'accès au soutien financier automatique à la production, assorties de critères complémentaires propres au dispositif. Il constitue à la fois **un instrument de localisation des tournages en France, un mécanisme de soutien économique et un facteur de diversité culturelle.**

Il permet à une société de production, sous certaines conditions, de déduire de son imposition certaines dépenses de production cinématographique. À la suite d'un élargissement progressif des dépenses éligibles et des films pouvant bénéficier d'un taux élevé, le dispositif est aujourd'hui égal à **20 ou 30 % du total des dépenses éligibles, dans la limite d'un plafond de 30 millions d'euros par œuvre.**

Son montant dépend des projets engagés. Il est ainsi passé de 121 M€ en 2017 à 142,5 M€ en 2018. Les prévisions pour 2019 sont de **115 M€.**

##### **2. Le crédit d'impôt audiovisuel (CIA)**

Mis également en place le 1<sup>er</sup> janvier 2004, le crédit d'impôt audiovisuel permet aux entreprises de déduire une partie de son imposition de **certaines** dépenses de production audiovisuelle. Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2016, il est égal à 25 % des dépenses éligibles pour les œuvres de fiction et d'animation, et à 20 % pour les œuvres documentaires. Il existe différents plafonds selon le coût de production par minute.

Son montant prévu pour 2019 est de **125 M€.**

##### **3. Le crédit d'impôt international (CII)**

Autorisé en juillet 2009 par la Commission européenne, le crédit d'impôt international concerne les œuvres cinématographiques mais

également **audiovisuelles** dont la production est initiée par une société étrangère et dont tout ou partie de la fabrication a lieu en France. Les œuvres éligibles sont agréées par le CNC sur la base d'un barème de points validant **le lien de cette œuvre avec la culture, le patrimoine et le territoire français**. Le crédit d'impôt est accordé à l'entreprise qui assure en France la production exécutive de l'œuvre.

Une étude réalisée pour le CNC par le cabinet Ernst and Young en octobre 2014 avait démontré que, dans sa forme initiale, pour 1 euro de crédit d'impôt international, 7 euros de dépenses étaient réalisées dans la filière audiovisuelle et cinématographique et 2,7 euros de recettes fiscales et sociales perçues par l'État.

Afin de **renforcer sa compétitivité face à la concurrence fiscale étrangère** et d'attirer sur le territoire national les tournages de films à devis élevé, le crédit d'impôt international a été **revalorisé à plusieurs reprises**. Son montant s'établit à 67 M€ en 2018, et **57 M€** sont prévus en 2019.

#### **4. Les Sociétés de financement de l'industrie cinématographique et de l'audiovisuel (SOFICA)**

Autorisées en 1985, les Sociétés de financement de l'industrie cinématographique et de l'audiovisuel (SOFICA) sont des sociétés d'investissement, qui **collectent des fonds auprès des particuliers, moyennant une réduction d'impôt sur le revenu, pour les investir dans la production** cinématographique et audiovisuelle contre des droits à recettes des œuvres ainsi cofinancées.

Complément indispensable du soutien public et de l'investissement des chaînes de télévision, le dispositif, en engageant **90 % des sommes récoltées au bénéfice de films d'initiative française**, favorise la diversité culturelle en contribuant au financement de la création indépendante et des films de jeunes auteurs.

Chaque année, une dizaine de SOFICA est agréée par le ministère de l'économie et autorisée à intervenir au stade du développement comme de la production d'un projet. Pour faire face à la sous-capitalisation des sociétés de production, les SOFICA ont d'ailleurs été incitées à investir davantage dans le développement au moyen d'un avantage fiscal majoré de 40 à 48 % par rapport à la production. La loi du 29 décembre 2016 de finances pour 2017 a **porté à 48 % le taux de la réduction fiscale ouverte par la souscription de parts des SOFICA, en contrepartie d'une diversification des obligations** pesant sur les sociétés d'investissement.

La dépense fiscale correspondante pour 2018 s'établit à **30,3 M€**, soit le même montant qu'en 2017, ce qui correspond à une collecte de **63 M€**.

## 5. Un bilan des dispositifs fiscaux satisfaisant

La réforme des crédits d'impôt effective au 1<sup>er</sup> janvier 2016 a entraîné un surcoût de **110 M€** par an (50 pour le CIC, 60 pour le CIA). Il est possible, presque trois ans plus tard, d'établir un premier bilan.

### Bénéficiaires des trois crédits d'impôt

		2015	2016	2017	Ecart 2017/2015
CIC	Nombre de films	143	146	161	+ 18
	Dépenses en France	613 M€	747 M€	880 M€	+ 267 M€
CIA	Nb d'heures de programme	1 331 h	1 436 h	1 554 h	+ 222 h
	Dépenses en France	788 M€	966 M€	995 M€	+ 207 M€
C2I	Nombre de projets	22	36	52	+ 30
	Dépenses en France	57 M€	137 M€	222 M€	+ 165 M€
Total	Dépenses en France	1 458 M€	1 850 M€	2 097M€	+ 639 M€

Source : CNC

D'une part, **les montants paraissent globalement stabilisés au niveau prévu**. Le surcoût de 50 M€ prévu dans l'évaluation préalable du projet de loi de finances pour 2016 correspond bien au montant constaté en 2017 et 2018, l'année 2019 marquant même une légère baisse.

L'impact du CIA, introduit par amendement, n'avait de son côté pas été mesuré, mais les données alors disponibles laissaient envisager un surcoût de dépenses de 60 M€, qui s'est avéré également correspondre à la réalité. Il convient en la matière de souligner la rigueur du CNC dans la gestion des crédits d'impôt, et la précision de ses évaluations<sup>1</sup>.

D'autre part, les objectifs semblent être atteints, ce dont peuvent témoigner plusieurs indicateurs :

- les dépenses annuelles de tournage en France ont augmenté de **639 M€, avec 15 000 emplois générés ;**

- avant la réforme, 27 % des tournages de films agréés se déroulaient à l'étranger, contre 12 % aujourd'hui ;

<sup>1</sup> Votre rapporteure pour avis signale cependant une erreur matérielle dans le document annexé à la loi de finances pour 2019 sur la mission « Médias, livres et industries culturelles » au programme 334 dans les montants de crédits d'impôt, dont les montants ne sont pas corrects.

- 30 projets étrangers supplémentaires ont été tournés en France en 2017 par rapport à 2015, dont certains de très grande ampleur (*Mission Impossible 6, Valérian*).

Les crédits d'impôt s'avèrent donc être des **outils coûteux mais précieux de relocalisation des dépenses de tournage en France**, dans un contexte mondial extrêmement compétitif où le lieu du tournage, en plus des retombées économiques, sont à juste titre considérés comme des éléments d'attractivité pour le territoire.

## E. UNE PRODUCTION QUI SE MAINTIENT À HAUT NIVEAU

### 1. Des résultats à la hauteur des investissements

En 2017, 1 327,89 M€ ont été investis dans la production de films agréés, en baisse de 4,4 % par rapport à 2016. Le nombre de films d'initiative française produit est stable (222 films, soit +0,5 %), et les investissements dans la production des films d'initiative française diminuent de 9,9 % pour atteindre 1 088,88 M€ en 2017. Cette baisse s'explique par la présence dans la production 2016 de deux films à très haut devis : *Valérian* et *La Cité des mille planètes* de Luc Besson (197,47 M€) et *The Lake* de Steven Quale (66,19 M€).

Sur longue période, la production française reste stable au-dessus de 200 productions agréées par an.

#### Nombre de films ayant obtenu l'agrément du CNC, 2012-2017

Nombre de films produits	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Films d'initiative française	209	208	203	234	221	222
Films à majorité étrangère	70	61	55	66	62	78
<b>Total</b>	<b>279</b>	<b>269</b>	<b>258</b>	<b>300</b>	<b>283</b>	<b>300</b>

Source : CNC

De même, les investissements français dans le cinéma dépassent maintenant le **milliard d'euros** par an.

Investissements totaux (M€)	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Investissements français	966,95	931,50	753,24	923,72	1123,77	1034,32
Investissements étrangers	98,73	87,72	45,94	100,07	85,02	54,56
<b>Total</b>	<b>1 065,68</b>	<b>1 019,22</b>	<b>799,18</b>	<b>1023,79</b>	<b>1208,79</b>	<b>1088,88</b>

Source : CNC



---

## 2. Un système à préserver

Une étude du CNC montre que le niveau de financement public des œuvres en France n'est **pas excessif par rapport à d'autres pays**. Ainsi, le soutien ne peut dépasser 50 %, taux porté à 60 % pour les films les plus difficiles. En moyenne, un film français bénéficie d'un financement public à hauteur de 20 % dans le cinéma et 25 % dans l'audiovisuel, contre 52 % en moyenne à l'étranger. S'agissant des seuls crédits d'impôt, 13 dispositifs étrangers s'avèrent plus avantageux, dont la Chine, le Québec, plusieurs États américains ou le Royaume-Uni.

Pour des raisons économiques, mais également culturelles ou d'influence, **la production d'œuvres cinématographiques et audiovisuelles bénéficie donc dans de nombreux endroits d'aides pour un montant en général important**. On ne peut donc que se féliciter de voir que la France, patrie historique du cinéma, ait su conserver un haut niveau de qualité et des industries techniques reconnues au niveau mondial.

Puissamment stimulée par un système d'aide flexible et varié, la production française se maintient à un haut niveau, avec une tendance à la progression ces dernières années.

Le système nécessite cependant **une grande attention des pouvoirs publics**, et une **stabilité des règles fiscales** pour éviter tout phénomène de destruction de valeur. C'est là une position qu'entend défendre votre rapporteure pour avis.

### F. LE RÔLE DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

#### 1. Les conventions triennales 2014-2016

##### *a) Un dispositif ambitieux*

Le CNC signe avec les **collectivités territoriales et les directions régionales des affaires culturelles (DRAC)** des conventions de coopération cinématographique et audiovisuelle. Les conventions ont intégré le dispositif du 1 € du CNC pour 2 € de la collectivité qui s'applique pour le soutien au court métrage, au long métrage et à la production audiovisuelle, les autres apports du CNC sur les autres volets restant forfaitaires. Ces conventions comprennent quatre grandes parties :

- **la première partie** est consacrée à **l'écriture, au développement, à la production cinématographique et audiovisuelle, ainsi qu'à l'accueil de tournages**. Elle bénéficie de crédits de la collectivité territoriale concernée et d'un abondement du CNC ;
- la deuxième partie concerne la **diffusion culturelle, l'éducation artistique et le développement des publics** (« lycéens au cinéma », « passeurs

---

d'images », pôles régionaux d'éducation artistique et de formation au cinéma et à l'audiovisuel, festivals). Elle est financée par la collectivité territoriale, par les DRAC et, pour certains festivals d'intérêt national ou international, par des crédits du CNC. Depuis 2014, le CNC accompagne financièrement les collectivités dans l'aide à la diffusion des œuvres qu'elles soutiennent ;

- la troisième partie est dédiée à **l'exploitation cinématographique**. Elle vise à permettre aux signataires de mener une politique coordonnée dans le soutien aux salles de cinéma ;

- **la quatrième partie** concerne le **patrimoine cinématographique** principalement financé par les régions voire les départements et par le CNC ; elle concerne la numérisation des œuvres et la valorisation du patrimoine cinématographique notamment à travers le soutien apporté aux cinémathèques régionales.

Les conventions sont **triennales**. Chaque année, un avenant financier vient déterminer les engagements financiers sur chaque action de chacun des partenaires.

Les collectivités territoriales financent **quasiment intégralement les bureaux d'accueil des tournages** (également appelés « commissions du film ») qui offrent aux professionnels du cinéma et de l'audiovisuel une assistance gratuite portant sur différents types de services.

On compte à ce jour **41 bureaux d'accueil en métropole et outre-mer** fédérés par la commission nationale du film France (CNFF), association subventionnée par le CNC, pour développer les tournages en région et promouvoir les tournages et la post-production en France. L'association conseille les sociétés de production françaises et étrangères à la recherche de lieux de tournage, de soutiens logistiques locaux et d'aides financières des collectivités territoriales.

*b) Un bilan 2016 très encourageant*

La quatrième génération de conventions triennales État / CNC / régions concerne la période 2014-2016. Les conventions couvrent désormais 41 collectivités territoriales :

- **25 régions ;**

- **14 départements ;**

- **deux villes** : l'Eurométropole de Strasbourg et la Ville de Paris.

- Les collectivités territoriales ont engagé **62,7 millions d'euros** dans le cadre de leur politique de soutien à la production cinématographique, soit **47,4 millions en budget propre** et **15,3 millions d'euros versés par le CNC**.

- **Les régions apparaissent comme l'acteur dominant** : elles représentent un montant de dépense de **54,5 millions d'euros**, soit **87 %** des investissements en faveur du cinéma, qu'elles financent directement sur

leurs fonds propres à hauteur de 76 %.

- Les fonds d'aide les plus importants ont concerné les anciennes régions Ile-de-France (14 millions d'euros), Rhône-Alpes (5,2 millions d'euros), PACA (4,3 millions d'euros) et Nord-Pas-de-Calais (3,7 millions d'euros).

## 2. La nouvelle génération de contrats

Le CNC a proposé un cadre proche pour les nouvelles conventions 2017 à 2019.

Elles concernent pour le moment toutes les régions, dix départements, l'Eurométropole de Strasbourg et la Ville de Paris ainsi que l'agglomération de Valence.

En 2017, le montant des engagements inscrits dans les 17 conventions conclues s'élève à 142 M€ (soit 30 % de plus qu'en 2016).

Au total, les montants engagés par le CNC dans le cadre des avenants financiers 2017 ont atteint **29 millions d'euros**, dont 20,1 M€ pour les fonds d'aide à la création et à la production et 6,2 M€ pour la diffusion culturelle comprenant notamment le soutien à la relance des ciné-clubs et 0,45 M€ pour le soutien à l'emploi de médiateurs et 2,1 M€ pour les cinémathèques régionales.

Les montants engagés par les collectivités territoriales s'élèvent à **104 M€** et ceux engagés par les DRAC à 9,6 M€. En plus de dix ans, les engagements de l'État (CNC+DRAC) sont passés de 10,1 M€ en 2004 à 38,5 M€ en 2017, soit une augmentation de 281 %. Sur la même période, les engagements des collectivités territoriales passent de 35,5 M€ à 104 M€, en hausse de 192 %.

### Évolution de l'apport des collectivités territoriales

Année	Aides à la production, accueil de tournage et formation professionnelle (en M€)	Aides à la diffusion culturelle, l'éducation à l'image, l'exploitation cinématographique et patrimoine cinématographique (en M€)	Total (en M€)
2012	47,819	37,633	85,452
2013	48,836	35,925	84,762
2014	49,371	33,301	82,672
2015	49,834	32,814	82,649
2016	47,36	31,62	78,98
2017	66,36	37,69	104,05

Source : CNC

Tous partenaires confondus, la **progression est de 211 %** entre 2004 (45,6 M€) et 2017 (142 M€).

**Les collectivités ont donc su saisir**, avec le soutien du CNC, les opportunités offertes par la promotion de la filière.

## G. UN PUBLIC TOUJOURS FIDÈLE

### 1. Un cinéma français dominant en nombre de sorties, pas en entrées

La fréquentation des cinémas s'établit à **209,4 millions d'entrées en 2017**, en recul de 1,8 % par rapport à l'année précédente. Pour la quatrième année consécutive cependant, le seuil des **200 millions d'entrées** est franchi. La recette s'établit à **1 380,6 M€**, soit le second meilleur total pour la décennie après 2016. **En 2017, les films français ont rassemblé 77,1 millions de spectateurs**, loin du record de la décennie établi en 2014 avec 91,4 millions.

En nombre de films, la part des productions françaises croît régulièrement. Si elle s'établit à 40,5 % en 1975, elle augmente régulièrement entre 2008 et 2017, passant de 43 % à plus de 50 %.

Le cinéma français est dominant sur le territoire national en termes de sorties, **mais pas si l'on prend en compte les entrées**. Ainsi, en 2017, les films français ont totalisé la moitié des sorties, et 37 % des entrées. **Les films américains, avec 17 % des sorties en 2017, représentent la moitié des entrées, ce qui traduit le succès des grosses productions.**

Parts comparées des sorties de films et des entrées  
entre la France et les États-Unis

		2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
France	Part des films (%)	43	45	46	48	49	50	51	49	50	51
	Part des entrées (%)	45	36	35	41	40	33	44	36	36	37
États-Unis	Part des films (%)	27	27	24	39	40	39	39	38	20	17
	Part des entrées (%)	43	50	48	46	43	54	45	51	53	49

Source : données CNC, traitement commission de la culture du Sénat

---

## 2. Une fréquentation inégale sur le territoire

### a) *Le poids des grandes agglomérations*

Les grandes agglomérations assistent à un **recul de la fréquentation** des salles par habitant, à hauteur de 54,5 millions d'entrées en Île-de-France (-1,3 % par rapport à 2016) et de 88,4 millions dans les autres communes de plus de 100 000 habitants (-3,2 %). Les Parisiens restent néanmoins les spectateurs les plus assidus, à raison de 10,82 entrées par habitant et par an (10,96 en 2016).

La part de marché en entrées des agglomérations de moins de 100 000 habitants et les zones rurales atteint en 2017 **son plus haut niveau en dix ans**, avec respectivement 20,3 % et 11,4 % du nombre total d'entrées (contre 20 % et 11,2 % en 2016, ou 16,8 % et 10,5 % en 2008).

L'indice de fréquentation demeure stable dans les communes de moins de 20 000 habitants (0,97 entrée en moyenne par habitant, comme en 2016) et s'y trouve même en hausse sur l'ensemble de la décennie (0,81 en 2008). Les établissements situés dans les zones rurales ont réalisé 3,58 millions d'entrées en 2017, soit +39,2 % par rapport en 2013.

**Les zones rurales affichent néanmoins des résultats contrastés d'une région à une autre.** La Corse, sur cette même période, connaît une baisse de 51,5 % des entrées dans des cinémas de cette catégorie depuis 2013. 24,3 % du total national de ces entrées ont été enregistrés dans la région Grand Est en 2017. 18,8 % l'ont été en Nouvelle Aquitaine et 17,4 % en Auvergne-Rhône-Alpes. Si, à l'échelle de la métropole, les zones rurales ont capté 1,7 % des entrées totales, ce rapport s'élève à 5,6 % dans le Grand Est.

### b) *Une vigilance à maintenir quant à la bonne répartition du réseau de salles sur le territoire*

Face à la concentration progressive du secteur de l'exploitation, il n'est pas inutile de rappeler l'avertissement formulé par l'inspection générale des finances (IGF) et l'inspection générale des affaires culturelles (IGAC) dans leur rapport commun de février 2017 sur le soutien à l'économie du livre et du cinéma en régions. Les deux inspections appellent en effet à **une vigilance particulière pour le maintien d'un réseau de salles satisfaisant en zones rurales**, de fortes disparités pouvant déjà être constatées entre centres urbains (36 habitants par fauteuil dans les villes de 20 000 à 200 000 habitants en 2014) et zones rurales (283 habitants par fauteuil).

À ce jour, 1 662 communes sont équipées d'au moins une salle de cinéma en activité, si bien que les communes équipées regrouperaient au total 48,5 % de la population française, d'après les données du recensement de 2015. Une croissance peut être notée dans les petites villes et les centres de villes moyennes : seules quatre agglomérations de 20 000 à 50 000 habitants ne sont pas équipées de salles actives en 2017, et la moitié

des cinémas sont situés dans des villes de moins de 10 000 habitants. Toutes les communes de 100 000 habitants et plus ainsi que la quasi-totalité des communes de 50 000 à 100 000 habitants (à l'exception de Sevran, en Seine-Saint-Denis) abritent au moins un cinéma actif. Paris compte pour sa part 406 écrans actifs, contre 419 en 2016 (-3,1 %), répartis dans 84 salles, contre 87 l'année précédente (-3,4 %).

En Outre-mer, on dénombre vingt-sept établissements (dont quatre multiplexes) regroupant 77 écrans au total (chiffres stables par rapport à 2016). La Réunion est le département d'outre-mer le mieux doté avec treize cinémas, dont deux multiplexes, et 35 écrans.

### 3. Un parc d'exploitation largement renouvelé

#### a) *Le succès des principaux opérateurs de salles*

Les dix entreprises ayant généré plus de 1 % des recettes guichets en 2017 (Pathé Gaumont, CGR, UGC, MK2, etc.) ont concentré cette même année **58,8 %** des entrées (58,7 % en 2016). Cette valeur est en hausse pour la première fois en trois ans, après le pic atteint en 2014 (61,1 %).

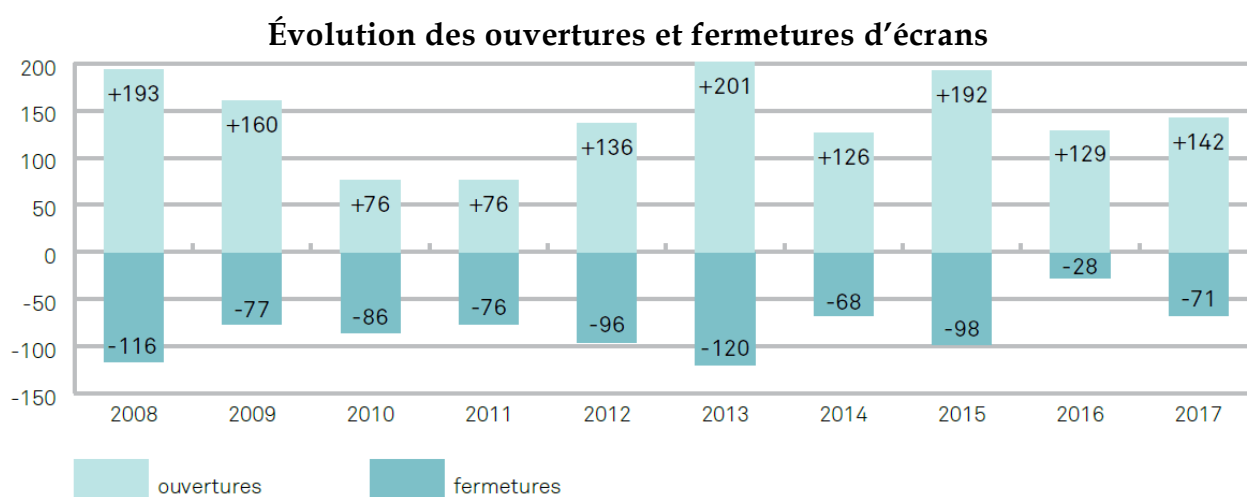
Plus largement, en 2017, **47,5 % des entrées sont réalisées dans des cinémas réalisant 450 000 entrées ou plus**, une catégorie d'établissement qui ne représente elle-même que **6,3 % du parc**. À eux seuls, les multiplexes ont réalisé 60,1 % des entrées en 2017 (59,7 % en 2016). À l'opposé, les cinémas ayant réalisé moins de 40 000 entrées (62,8 % des établissements), atteignant une part de fréquentation de 9,3 % sur l'année.

#### b) *Des salles en progression*

L'exploitation bénéficie d'un soutien constant de la part du CNC, qui s'établit à 95,1 M€ en 2017 et de 94,8 M€ en 2019.

En 2005, le parc cinématographique comptait 2 076 établissements et 5 274 écrans actifs. En 2017, 5 909 écrans sont actifs, soit 67 de plus qu'en 2016. Ce solde résulte de la fermeture, provisoire ou définitive, de 71 écrans et de l'ouverture ou de la réouverture de 138 écrans. 90 des 138 écrans ouverts en 2017 le sont au sein de multiplexes (65,2 % des ouvertures d'écrans). Cette augmentation globale de 1,2 % du nombre d'écrans en un an se retrouve dans le nombre de fauteuils, qui augmente lui-même de 1,8 % pour atteindre un total de 1,2 million de sièges.

La progression du parc d'écrans n'est pas linéaire au cours de la période 2008-2017. Le nombre d'ouvertures d'écrans connaît un net essor en 2008, 2009, 2013 et 2015 où il dépasse 150. En moyenne, 143 écrans ouvrent chaque année entre 2008 et 2017 et 84 ferment. Sur les dix dernières années, le parc s'est enrichi de 51 écrans chaque année en moyenne.



<sup>1</sup> Données provisoires pour 2017

Source : CNC

Entre 2008 et 2017, **l'extension d'établissements existants est à l'origine de l'ouverture de 205 écrans**. Sur la période, huit cinémas sont devenus des multiplexes suite à l'ouverture de nouveaux écrans et 26 mono-écrans comptent désormais plusieurs écrans (19 en comptent deux, cinq en comptent trois et deux en comptent quatre).

Le nombre d'établissements actifs progresse en 2017 à 2 046, soit deux de plus qu'en 2016. 25 cinémas ouvrent ou réouvrent tandis que 23 ferment, provisoirement ou définitivement. Le parc cinématographique français a perdu 25 établissements en dix ans. En moyenne sur la période 2008-2017, 38 établissements ouvrent chaque année, dont six multiplexes, et 39 ferment.

*c) Un accroissement notable du poids des multiplexes et des principaux opérateurs de réseaux de salles*

La baisse globale du nombre d'établissements actifs entre 2008 et 2017 (-1,2 %) n'a pas affecté uniformément tous les types de salles. Ainsi, les établissements de quatre ou cinq écrans (-9 %), les mono-écrans (-4,8 %) et ceux de deux ou trois écrans (-2,5 %) subissent un recul plus important que la moyenne.

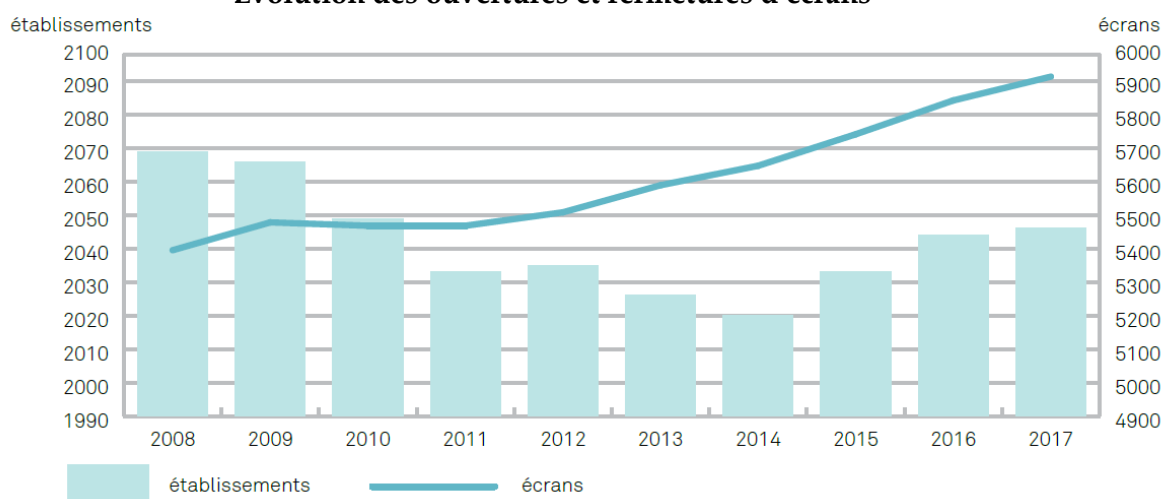
À partir de six écrans, en revanche, le nombre d'établissements progresse sur la période : +6,3 % pour les cinémas de six ou sept écrans et +32,9 % pour les multiplexes (à partir de huit écrans). Par rapport à 2016, sept nouveaux cinémas de huit à onze écrans (de 110 à 117 établissements) et deux nouveaux cinémas de douze écrans et plus (de 99 à 101) sont comptabilisés en 2017, tandis que six mono-écrans ont disparu (passant de 1 165 à 1 159).

### Nombre d'établissements selon le nombre d'écrans

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
1 écran	1 217	1 214	1 198	1 184	1 187	1 170	1 156	1 160	1 165	1 159
2 et 3 écrans	443	443	435	433	429	433	433	433	428	432
4 et 5 écrans	167	163	161	159	156	153	153	151	154	152
6 et 7 écrans	80	82	84	82	82	83	87	86	88	85
8 à 11 écrans	85	87	86	90	94	96	97	107	110	117
12 écrans et plus	79	84	86	86	87	92	94	96	99	101
<b>total</b>	<b>2 071</b>	<b>2 073</b>	<b>2 050</b>	<b>2 034</b>	<b>2 035</b>	<b>2 027</b>	<b>2 020</b>	<b>2 033</b>	<b>2 044</b>	<b>2 046</b>

Source : CNC – France métropolitaine

### Évolution des ouvertures et fermetures d'écrans



<sup>1</sup> Données provisoires pour 2017

Source : CNC

Les dix entreprises générant plus de 1 % des recettes guichets en 2017 exploitent 2 497 écrans, soit 42,2 % de l'ensemble des écrans actifs. Parmi elles, les Cinémas Pathé Gaumont exploitent 783 salles, soit 13,2 % du parc national.

#### d) Les bonnes performances du réseau d'établissements Art et Essai

Le classement Art et Essai des établissements cinématographiques distingue les cinémas réalisant la diffusion d'une proportion jugée importante de films recommandés Art et Essai par un collège de professionnels (films d'auteurs, cinématographie peu diffusées, intérêt artistique ou historique, etc.).

En 2017, 1 270 cinémas sont classés Art et Essai, soit 62,1 % des établissements actifs à ce jour, 45,7 % des écrans (2 703 en valeur absolue) et 42,1 % des fauteuils (470 000). Ils réalisent 72,7 millions d'entrées, soit 34,7 % de la fréquentation totale (contre 31,5 % en 2016), pour un total de recettes de 413,74 M€ (30 % du total contre 27,1 % en 2016) et sur un ensemble de 3 180 séances (contre 2 809 en 2016).



---

## II. MUSIQUE ET JEU VIDÉO : DES INDUSTRIES CULTURELLES D'EXCELLENCE, UN SOUTIEN PUBLIC MESURÉ À PRÉSERVER

L'action 2 du programme 334 « livre et industries culturelles » de la mission « Médias, livre et industries culturelles » est consacrée aux **industries culturelles**. Elle affiche, pour 2019, avec 15,6 M€, **une hausse de 2 %**.

L'essentiel de cette enveloppe est consacrée à la Hadopi, qui bénéficie d'un budget stable de 9 M€, le solde étant destiné au soutien à l'industrie musicale.

**Les crédits ne sont cependant qu'un aspect du soutien public à la musique et au jeu vidéo**, qui passe essentiellement par deux crédits d'impôt, pour un montant total en 2019 de plus de **55 M€**. **La question de leur pérennité reste essentielle** pour préserver l'attractivité de la filière et l'excellence française en la matière.

De manière générale, **ces deux secteurs ont subi plus tôt que les autres le choc de l'arrivée du numérique et du piratage, et ont été très sérieusement menacés dans leur existence**.

Ils ont cependant su faire évoluer leurs usages et leur modèle économique. Ce constat rassurant ne doit cependant pas occulter, d'une part, **l'absolue nécessité de la pérennisation de dispositifs fiscaux efficaces en termes économiques comme culturels**, d'autre part, **la nécessité d'un combat continue pour les droits d'auteurs et contre le piratage**.

### A. UNE VIGUEUR NOUVELLE POUR L'INDUSTRIE MUSICALE

#### 1. Une relance bienvenue aux apports néanmoins contrastés

##### a) *Vices et vertus de la numérisation*

(1) Le virage économique tardif mais réussi de l'édition phonographique

L'industrie musicale a été la première impactée par l'avènement de l'économie numérique, synonyme pendant de longues années d'une **dégradation constante et inquiétante de la santé du secteur** sous l'effet du piratage et de la captation de la valeur économique par l'amont de la filière. De 2002 à 2015, **le chiffre d'affaire de la musique enregistrée a été divisé par trois**, passant de 1,3 milliard d'euros à 426,4 millions d'euros.

De premières éclaircies sont apparues depuis, l'industrie renouant enfin avec la croissance grâce aux efforts consentis certes tardivement dans le **renouvellement de son modèle économique et de ses modes de production**. Le chiffre d'affaires de la musique enregistrée s'élève à **583 millions d'euros en 2017**. Le détail de ces résultats incite toutefois à appréhender ce phénomène avec une relative prudence, cette croissance restant **modérée (+3,9 %)**, **moindre qu'en 2016 (+5,4 %)** et même **irrégulière (-2,3 % au premier semestre)**.

Au premier semestre de 2018, cependant, on observe une hausse de 3,3 % par rapport aux résultats de la même période en 2017.

(2) Les performances honorables du marché physique malgré la montée en puissance du numérique

Ce virage bienvenu laisse néanmoins présager de nouvelles secousses sur la route du numérique empruntée par l'édition phonographique. **Les supports physiques en sont les victimes les plus évidentes**, avec une nouvelle baisse de 5,7 % du total de leurs ventes en 2017. Le basculement de la consommation en faveur de l'offre dématérialisée se rapproche pour le marché physique. **Les revenus de ce dernier demeurent majoritaires en 2017** et représentent 51,2 % du chiffre d'affaires total, soit 298 millions d'euros, contre 55,8 % en 2016 (313 millions d'euros).

**Le regain d'intérêt pour les vinyles se confirme également**, avec des volumes de ventes multipliés par quatre en cinq ans (12,2 % des revenus du marché physique en 2017). Il reste que, pour les quelques **4 000 disquaires indépendants** recensés par le Syndicat national de l'édition phonographique (SNEP), l'avenir à court terme peut paraître des plus incertains.

(3) Le *streaming*, premier soutien de la croissance de l'industrie

À l'opposé, **les revenus du commerce numérique ont progressé** de 14,7 % (285 millions d'euros contre 248 millions en 2016). Cette excellente santé est le résultat du **développement d'offres de streaming payantes ou gratuites très attractives** qui rendent l'option du piratage moins séduisante qu'auparavant. À lui seul, ce format affiche une croissance de 23 % en un an et représente 85 % des revenus du domaine numérique (42 % sur l'ensemble du marché). Depuis 2013, le chiffre d'affaires du *streaming* a été multiplié par 2,7, le nombre d'écoutes par cinq et le nombre d'abonnés payants par trois.

### Les droits d'auteur au niveau mondial

Le rapport annuel<sup>1</sup> publié jeudi par la Confédération internationale des sociétés d'auteurs et compositeurs (CISAC) établit à **9,6 milliards d'euros** la collecte mondiale au titre du droit d'auteur en 2017, en progression de 6,2 % sur un an, et de 28,2 % en quatre ans.

**Le secteur musical représente la part la plus importante, avec 87 % des montants collectés**, suivi de l'audiovisuel, la littérature, les arts visuels et le spectacle vivant.

Les revenus du numérique connaissent la plus forte croissance et s'établissent à 1,27 milliard d'euros, en hausse de 24 % sur un an. Avec 13,2 % des revenus, ils sont encore loin derrière les télévisions et les radios (40,6 % de la collecte).

Les auteurs du rapport déplorent que **certains acteurs majeurs du numérique, comme YouTube, ne contribuent que trop médiocrement aux droits d'auteur**.

<sup>1</sup> <http://fr.cisac.org/Actus-Media/Communiqués-de-presse/Le-secteur-numérique-génère-plus-d-un-milliard-d-euros-pour-les-createurs-et-les-collectes-mondiales-augmentent-de-6-2-pour-atteindre-9-6-milliards-d-euros>

---

C'est justement le **streaming payant qui soutient l'essentiel de cette croissance** : les produits des abonnements génèrent en effet 83 % des revenus du *streaming* (contre 6 % pour ceux de la publicité), 71 % des revenus du commerce numérique et 35 % des ventes globales. 4,4 millions de foyers payent désormais pour une offre de cette nature (3,9 millions en 2016 et 3 millions en 2015) et **des marges de progression importantes sont envisageables** sur toutes les tranches d'âge (un quart des consommateurs ont par exemple plus de 50 ans), d'autant plus que de nouvelles formules familiales sont désormais proposées.

Il convient de noter la **faible contribution du streaming vidéo et notamment de la plateforme YouTube** qui, tout en captant 52 % des heures de visionnage de clips musicaux, ne pèse qu'à hauteur de 11 % dans le chiffre d'affaires du *streaming*. Les résultats des formules d'accès par abonnement récemment créées par YouTube, à commencer par celles relatives à la nouvelle application « YouTube Music », doivent à cet égard être surveillés de près.

**Le marché national est pour l'heure dominé par Deezer** (entreprise française, 37,2 % de part de marché), Spotify (suédoise, 24 %) et Apple Music (américaine, 11,3 %).

(4) Une reconfiguration au détriment de la diversité ?

Comme dans d'autres industries culturelles, l'avènement de l'économie numérique n'est pas sans poser quelques interrogations pour la viabilité et la qualité de l'édition phonographique.

D'un point de vue économique, le *streaming* fait subir à celle-ci un **allongement de la durée d'amortissement des investissements initiaux** nécessaires à l'enregistrement et à la promotion des albums. Cet allongement **fragilise d'abord les entreprises indépendantes** qui ne disposent pas d'une forte assise financière et qui ne peuvent pas compter sur les revenus tirés de leur fonds de catalogue ou de la distribution d'artistes étrangers.

Par ailleurs, le modèle de répartition des revenus du *streaming* repose aujourd'hui sur une **logique d'agrégation de l'ensemble des recettes publicitaires et des abonnements** acquittés par les utilisateurs, qui sont ensuite répartis au *pro rata* du nombre d'écoutes. Ce modèle favorise lui aussi les hits. Dès lors, l'expérience menée par Deezer d'un modèle alternatif de répartition de la valeur, dit « *user centric* », dans lequel **le produit de chaque abonnement est réparti individuellement entre les ayants droit des titres écoutés par l'abonné**, mérite d'être examiné avec soin.

---

Il doit enfin être fait mention des **outils de prescription typiques de l'économie de l'attention** dans laquelle évoluent les plateformes numériques (playlists éditorialistes, algorithmes de recommandation, etc.), qui tendent à accentuer la logique du *star system* au détriment des esthétiques les plus pointues. Le SNEP avait même alerté sur l'existence de **mécanismes de « fake stream » visant à gonfler artificiellement le nombre d'écoutes de certaines pistes** pour en augmenter frauduleusement la rémunération. Deezer et Spotify semblent avoir pris conscience de cette menace puisqu'ils ont investi, pour le premier, dans des technologies visant à assurer la fiabilité de ces comptages et, pour le second, dans de nouvelles règles encadrant ses relations avec les ayants droit.

Malgré les réactions encourageantes des éditeurs d'offres de *streaming*, ces effets de concentration soulèvent des **inquiétudes légitimes pour la diversité culturelle de la création musicale**. Ils peuvent avoir pour effet d'avantager les « hits », titres propices à une écoute massive et répétitive, et de favoriser les « majors » au détriment des autres labels de musique.

Cette problématique est d'autant plus pesante pour la création française qu'elle s'inscrit dans un contexte **d'exacerbation de la concurrence internationale** et **qu'elle préexiste à l'apparition de ce modèle**. C'est ce que révèle une étude menée à la demande du ministère de la culture par BearingPoint sur des enregistrements publiés entre janvier 2014 et janvier 2015. Sur une période durant laquelle le *streaming* avait une place plus limitée qu'aujourd'hui, cette étude montre que **les revenus générés par un album étaient, après 24 mois d'exploitation, inférieurs de l'ordre de 18 % à 41 % aux dépenses de production et de développement**, même après prise en compte du crédit d'impôt en faveur de la production phonographique et des aides des organismes de gestion collective.

*b) La bonne santé de la production phonographique française*

L'année 2017 confirme malgré tout le **succès et la vitalité de la production nationale** puisque dix-huit des vingt premières places du classement des meilleurs albums de l'année selon le SNEP concernent des artistes développés et produits en France. Les trois-quarts de deux cent meilleures ventes de l'année sont des productions françaises. Parmi les quarante-deux jeunes artistes ayant placé un premier album dans ce classement, on retrouve aussi trente-huit français.

S'agissant de la **visibilité des productions françaises à l'échelle internationale**, l'association Bureau Export a décerné 66 certifications exports contre 38 en 2016, soit une progression de 74 % en un an. Ceci traduit une **audience et des revenus en hausse** pour les différents professionnels concernés. Dans son rapport sur la régulation audiovisuelle à l'ère numérique, Aurore Bergé suggère d'améliorer la place des artistes français en contraignant les plateformes de *streaming* à « *fixer un taux d'exposition des artistes ou œuvres francophones et de jeunes talents sur les pages d'accueil* ». Cette

---

proposition mérite d'être étudiée, même si la place enviable des artistes français sur le marché national en limite l'utilité.

*c) Le renouveau confirmé du spectacle vivant*

Le secteur du spectacle vivant a longtemps été très soutenu par la puissance publique et vu comme la vitrine promotionnelle de la musique enregistrée. Ce paradigme a été renversé par la disruption numérique : **le concert comme pratique collective est devenu objet de nouveaux intérêts** à une époque où la consommation de musique est de plus en plus individualisée et désocialisée. Contre toute attente, **il est devenu rentable** au moment où le marché du phonogramme peinait à prendre le tournant du numérique. Les différents indicateurs utilisés par le Centre national de la chanson des variétés et du jazz (CNV) ont ainsi produit **des résultats en hausse quasiment constante depuis 2006**, à raison de 6 % par an en moyenne pour le nombre de représentations payantes, de 7 % par an pour les recettes de billetterie, de 5 % par an pour le nombre d'entrées payantes et de 2 % par an pour le prix moyen du billet.

En conséquence, la relation de l'artiste avec son producteur est aujourd'hui marquée par la **généralisation du « contrat 360° »**, qui intègre l'ensemble des activités de l'artiste autrefois gérées par différents intermédiaires, dont les concerts, à partir desquels sont désormais construits les modèles économiques.

En 2017, le CNV a recensé 65 420 représentations payantes (en augmentation de 4 %), une moyenne de 404 entrées par représentation payante (+5 %), 26,4 millions d'entrées payantes (+9 %) et 930 millions d'euros de recettes de billetterie (+15 %), soit un prix moyen du billet de 35 euros (+5 %). La hausse remarquable du nombre d'entrées se retrouve d'après le CNV dans l'ensemble des contextes de diffusion, avec toutefois une réussite plus notable pour les musiques urbaines.

Au-delà de ces aspects quantitatifs, votre rapporteure pour avis se réjouit que **ces résultats s'avèrent tous bons dans la majorité des esthétiques** suivies par l'établissement. Le pop-rock (et genres assimilés) et la chanson de variétés enregistrent les meilleurs résultats de l'année 2017 en termes de part des entrées totales, à hauteur de 21 % pour le premier et de 19 % pour la seconde. La catégorie « Rap, Hip Hop, Reggae et assimilés » (en forte hausse) ainsi que les musiques électroniques figurent aussi en bonne place avec 10 % de part des entrées pour chacune d'entre elles. Par ailleurs, que les festivals ont pesé pour 25 % de la fréquentation du spectacle musical, 21 % de la billetterie et 15 % du nombre de représentations.

## 2. Des soutiens publics maintenus

### *a) Le crédit d'impôt pour les dépenses de production phonographique : l'indispensable prorogation*

Depuis 2002, la crise de l'industrie musicale a conduit les pouvoirs publics à renforcer leurs interventions, à la fois pour **des raisons sociales, économiques et culturelles**.

À cet effet, l'article 36 de la loi n° 2006-961 du 1<sup>er</sup> août 2006 relative aux droits d'auteur et aux droits voisins dans la société de l'information, dite DADVSI, a instauré **un crédit d'impôt au titre des dépenses de production et de développement d'œuvres phonographiques** au bénéfice de productions concernant des **nouveaux talents**, entré en application le 1<sup>er</sup> janvier 2006. Lorsque l'album est chanté, s'impose également une condition de francophonie.

Le dispositif a pour objectifs le maintien, voire le renforcement, de la **diversité musicale** des enregistrements produits et le soutien structurel aux entreprises, au premier rang desquelles les plus modestes en taille, particulièrement fragilisées par la mutation du secteur.

Dans sa version initiale, relativement restrictive, le crédit d'impôt phonographique représentait **20 % du montant total des dépenses de production et/ou de postproduction d'un disque et des dépenses liées au développement de ces productions** (scène, émissions de télévision ou de radio, création de site Internet, base de données numérisées, etc.). Les dépenses de développement éligibles au crédit d'impôt étaient plafonnées à 350 000 euros par enregistrement mais, dans tous les cas, la somme des crédits d'impôt ne pouvait excéder **700 000 euros par entreprise et par exercice**.

Unanimement saluée par les professionnels et après une première prolongation de trois ans entre 2009 et 2012, la mesure fut maintenue et renforcée par l'article 28 de la loi n° 2012-1509 du 29 décembre 2012 de finances pour 2013. La nouvelle version du crédit d'impôt phonographique a été **autorisée par la Commission européenne** au titre des aides d'État le 14 février 2013 pour une durée de quatre ans, soit jusqu'au 31 décembre 2016.

Le renforcement du dispositif s'est alors traduit par :

- **la revalorisation du taux de crédit d'impôt** (de 20 à 30 % du montant total des dépenses éligibles) en faveur des entreprises qui répondent à la définition de la PME européenne ;

- **la création d'un plafond unique** (somme des crédits d'impôt calculés au titre des dépenses éligibles par entreprise et par exercice) à hauteur de 800 000 euros, contre 700 000 euros précédemment.

Puis la mesure a obtenu **une prolongation de trois ans supplémentaires, ainsi qu'un renforcement** dans le cadre de la loi n° 2014-

---

1655 du 29 décembre 2014 de finances rectificative pour 2014. Aux termes du décret n° 2015-704 du 19 juin 2015, **plusieurs modifications ont à nouveau été apportées au dispositif** :

- une **réduction du critère d'ancienneté** de trois ans à un an des entreprises de production phonographiques éligibles ;

- une **augmentation du plafond de crédit d'impôt** de 800 000 euros à 1,1 million d'euros par an et par entreprise ;

- pour les petites et moyennes entreprises, **la prise en compte de la rémunération des dirigeants dans l'assiette des dépenses éligibles**, au prorata du temps passé sur l'œuvre et dans la limite d'un plafond de 45 000 euros par dirigeant ;

- pour les autres labels, **la suppression de la « décote »<sup>1</sup> dans la comptabilisation des projets éligibles, en contrepartie d'un abaissement du taux de crédit d'impôt de 20 % à 15 %.**

Alors que votre rapporteure pour avis évoquait l'année dernière la possibilité d'une **prorogation anticipée de trois ans de la mesure, l'article 19 de la loi de finances rectificative pour 2017 n'a finalement retenu qu'une année, soit jusqu'au 31 décembre 2019.**

**Le ministère de la culture avait confié à la société Bearing Point une étude sur l'efficacité du crédit d'impôt, rendue publique en juillet 2017.**

Cette étude permet de mettre en lumière plusieurs points, qui justifient pleinement non seulement la prorogation du dispositif, mais également sa pérennisation.

- Le coût du CIPP est stabilisé autour de 10 M€ par an (11 M€ pour 2017, mais 8 M€ en 2016).

- Le CIPP s'avère utile dans une optique d'aménagement du territoire. Il bénéficie en effet à des entreprises sur l'ensemble du territoire, même si on note une forte concentration sur le territoire francilien, qui capte 60 % des montants.

- Le CIPP est précieux dans le soutien aux petites entreprises, qui représentent 50 % des dépenses. En 2017, 70 entreprises ont ainsi été aidées par ce canal.

- Sous toutes les réserves méthodologiques d'usage, l'étude estime que les projets ayant bénéficié du CIPP ont donné lieu au versement de cotisations fiscales et sociales dans un rapport de 2,46 euros de contribution pour 1 euro de crédit d'impôt.

---

<sup>1</sup> Une clause d'effort était demandée aux entreprises les plus importantes, consistant à ne prendre en compte, dans la base de calcul du crédit d'impôt, que les dépenses pour les seules productions qui excédaient la moyenne, après application d'une décote de 70 %, des productions au titre des deux derniers exercices.

L'étude suggère **plusieurs voies d'amélioration**. Elle recommande notamment que les prorogations du dispositif soient *a minima* de trois ans pour donner une meilleure visibilité aux entreprises et donc les inciter à prendre des risques créatifs. **Elle pointe également les risques inhérents à une remise en cause du CIPP, qui risquerait d'entraîner la disparition d'un grand nombre de très petites entreprises, un affaiblissement des champions français de la production indépendante, et un désengagement des « majors » qui délaisseraient la production d'artistes francophones émergents et la prise de risque**, pour se concentrer sur la distribution et la promotion de leurs catalogues internationaux.

*b) Des crédits centraux d'un montant modeste*

Le soutien par crédits budgétaires resterait stable en 2019, à 6,61 M€. Ils sont destinés à soutenir :

- le **fonds pour la création musicale** (FCM), association loi 1901 créée en 1984 dont l'objet social est de « *susciter et soutenir des actions d'intérêt général dans le domaine de la création, de la production et de la diffusion sonores et plus particulièrement dans le domaine musical* » ;

- le **Club action des labels indépendants français** (CALIF), association loi 1901 créée en 2002 dont la mission consiste à contribuer à la diffusion du disque et de la culture musicale, à développer et défendre la production et la distribution indépendantes à travers des actions professionnelles, promotionnelles et commerciales et à **assurer la pérennité et le développement des disquaires** en leur apportant un soutien technique et financier. Le CALIF finance depuis 2005 un dispositif de soutien au loyer des disquaires dans les cas de création d'une activité ou de reprise d'une boutique ;

- le **fonds de soutien à l'innovation et à la transition numérique de la musique**, instauré par le décret n° 2016-1422 du 21 octobre 2016 instituant une aide à l'innovation et à la transition numérique de la musique enregistrée, afin de **soutenir l'investissement des petits labels et plateformes de musique** en ligne qui contribuent à la diversité du répertoire numérique. Y sont éligibles les dépenses d'investissement ainsi que, sous conditions, les dépenses de fonctionnement. Deux **millions d'euros** sont prévues en 2019, soit un montant stable depuis trois ans ;

- enfin, le **Bureau export de la musique française (Burex)**, association créée en 1993 à l'initiative des producteurs phonographiques, des pouvoirs publics et des SPRD, pour faciliter et renforcer les initiatives des professionnels de la musique française à l'étranger. Le Burex assure une mission d'information, de conseil et de mise en relation auprès des opérateurs français et étrangers. Il anime **un réseau de bureaux et de correspondants à l'étranger** (Royaume-Uni, Brésil, Allemagne, États-Unis), chargé de faciliter la pénétration des productions françaises sur ces marchés. Il met également en œuvre **des actions collectives de promotion de la musique française** : présence dans des salons professionnels, invitations de



---

professionnels étrangers, compilations par répertoire. 2,7 millions d'euros sont prévus en 2019, soit un montant stable par rapport à 2018.

## **B. LE JEU VIDÉO : EN ROUTE VERS LA PREMIÈRE PLACE MONDIALE DES INDUSTRIES CULTURELLES**

Le Sénat s'intéresse de longue date au jeu vidéo, comme en témoigne le rapport de la mission d'information<sup>1</sup> remis par nos collègues André Gattolin et Bruno Retailleau le 18 septembre 2013 « *Jeux vidéo : une industrie culturelle innovante pour nos territoires* ».

Plusieurs éléments motivent cet intérêt :

- d'une part, **le jeu vidéo n'est plus cantonné à un « loisir d'enfants »** et s'il reste parfois associé à une forme de désocialisation, a largement pénétré les foyers pour s'imposer comme un produit culturel à part entière ;

- d'autre part, il constitue une **industrie dynamique et innovante**, singulièrement dans les territoires, tout en bénéficiant de soutiens publics modestes rapporté au cinéma ou à la lecture.

### **1. Le jeu vidéo en passe de devenir la première industrie culturelle en France et dans le monde**

*a) Un chiffre d'affaires mondial estimé à plus de 100 milliards de dollars*

Au niveau mondial, **le jeu vidéo représente aujourd'hui la seconde industrie culturelle, avec un chiffre d'affaires estimé selon les sources entre 86 milliards de dollars et 120 milliards de dollars**, seulement dépassé par l'édition. Compte tenu de la progression relative des deux secteurs, le jeu vidéo sera, dans les prochaines années, la première industrie culturelle au niveau mondial, devant le cinéma et la musique. Le plus grand succès récent GTA V, réalisé par le studio Rockstar Games, a nécessité cinq années de développement pour un coût de 265 millions de dollars, campagne publicitaire comprise, et a généré plus de 2,3 milliards de dollars de revenus. Ce niveau est comparable à celui d'Avatar, sorti en 2009, qui pour un budget de 237 millions de dollars a rapporté 2,7 milliards de dollars.

Par rapport aux autres secteurs, les ventes de jeu ne concernent pas uniquement les logiciels, mais également le matériel : consoles de salon ou portables, ordinateurs... Les smartphones constituent de leur côté un outil déjà très largement utilisé pour pratiquer le jeu, et représentent aujourd'hui **plus de 40 % du chiffre d'affaires du secteur**. Le jeu vidéo a de plus largement

---

<sup>1</sup> Rapport d'information de MM. André GATTOLIN et Bruno RETAILLEAU, fait au nom de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication et de la commission des affaires économiques.

réussi sa transition numérique, avec l'essor des ventes dématérialisées ou les nouveaux modèles « *free to play*<sup>1</sup> » à « *pay to win*<sup>2</sup> » sur mobile.

*b) Une progression de 18 % sur une année en France*

Selon les données du Syndicat des éditeurs de logiciels de loisirs (SELL), le jeu vidéo a réalisé en France en 2017 un chiffre d'affaires global de près de **3,6 milliards d'euros HT**, soit **4,3 milliards d'euros TTC**, en hausse de **18 %** sur un an. À titre de comparaison, le marché de la musique enregistrée s'établit à 723 millions d'euros, soit le quart des ventes de logiciels, et les recettes hors taxe dans les salles de cinéma à 1,156 milliard d'euros. **Les jeux vidéo représentent donc en France aussi la deuxième industrie culturelle derrière le livre, mais devant le cinéma et la musique.**

60 % du chiffre d'affaires concerne l'achat de logiciels, pour 2,61 milliards d'euros, et 40 % de nouveaux matériels, soit 1,69 milliard d'euros.

## 2. Une évolution de la structure du marché en France

### Le marché du jeu vidéo en France

Écosystème	Chiffre d'affaires (HT, en M€)	Progression par rapport à 2016	Progression matériel (« hardware ») et logiciels (« Software »)	
			Matériel	Logiciel
Consoles	2 401	+ 23 %	Matériel	+ 29 %
			Logiciel	+ 20 %
PC	1 124	+ 6 %	Matériel	+ 10 %
			Logiciel	- 1 %
Mobiles	778	+ 22 %		
<b>Total</b>	<b>3 525</b>	<b>+ 18 %</b>		

Source : d'après les données du Syndicat des éditeurs de logiciels de loisirs (SELL),  
traitement commission de la culture du Sénat

*a) Les ventes de matériel (« hardware »)*

(1) Le marché des consoles

2,8 millions de consoles ont été vendues en 2017, pour 781 millions d'euros, dont **85 %** de consoles de salon - catégorie dans laquelle entre l'hybride Nintendo Switch - en progression de 31 % par rapport à 2016. Les consoles de « *retrogaming*, » c'est-à-dire des **rééditions de consoles plus**

<sup>1</sup> Le « *free to play* » est un jeu mis gratuitement à disposition des possesseurs de smartphone, dont le modèle économique repose sur la publicité.

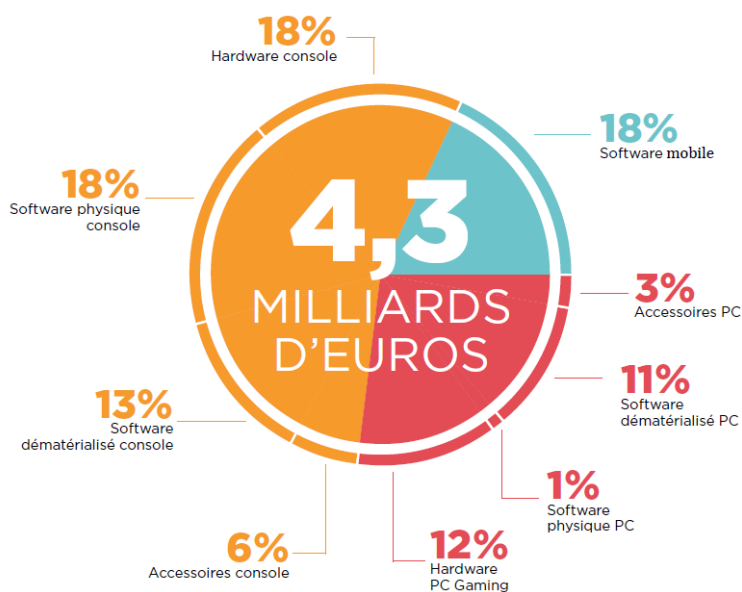
<sup>2</sup> Évolution - pour certains dérive - du modèle de *free to play*, le *pay to win* consiste à proposer aux joueurs des achats en cours de jeu destinés à améliorer ses chances de succès. Il peut parfois devenir compulsif.

**anciennes** comme la Super Nintendo, sortie en 1991, représentent une part de 9 %. Les ventes d'accessoires progressent de 23 %, à 272 millions d'euros.

## (2) Le marché des ordinateurs

Les ventes de PC destinés au jeu sont plus complexes à établir, les ordinateurs étant utilisés pour plusieurs tâches, à l'exception des « gros joueurs » qui configurent spécifiquement leurs machines. Le SELL estime ces ventes à **504 millions d'euros**, et à 133 millions d'euros les accessoires.

### Zoom segments - Parts de marché



Source : Syndicat des éditeurs de logiciels de loisirs (SELL)

### b) L'essor du dématérialisé

La vente de produits **dématérialisés** représente aujourd'hui **42 %** de l'ensemble du chiffre d'affaires du secteur, et **les trois-quarts des ventes sur les logiciels**. Cela ne va pas sans poser de problèmes pour les réseaux de vente de jeu, qui doivent aujourd'hui trouver un nouveau modèle économique.

Ce phénomène est particulièrement accentué sur PC, où **95 % des ventes sont d'ores et déjà dématérialisées**. La vente de jeux sur ce support connaît une **baisse de 1 %**, particulièrement sensible sur les ventes physiques (- 14 %), qui ne représentent plus que 5 % du total. Les joueurs sur PC se rapprochent de plus en plus des joueurs console, mettant fin à des décennies d'opposition, avec cependant une dernière singularité : une préférence marquée pour les jeux de stratégie, qui constituent les premières ventes sur PC mais les septièmes sur console. Les éditeurs semblent développer ce type de programme pour un support où ils savent pouvoir trouver un public - les jeux de stratégie sont plus agréables à jouer avec le traditionnel combo « souris + clavier ».

Les ventes de logiciel sur console s'établissent à **1,345 milliard d'euros**, en hausse de **20 %** sur un an. La vente dématérialisée sur ce support, qui représente 41 % du total, progresse de **46 %**, signe d'une évolution inéluctable.

### 3. Les Français et le jeu

L'étude publiée par le SELL en 2015<sup>1</sup> « 20 ans de jeu vidéo » témoigne de l'évolution d'une pratique et d'une industrie. En 2000, 20 % de la population pratiquait le jeu vidéo. Aujourd'hui, **53 % des Français jouent régulièrement au jeu vidéo**, et 52,4 % des foyers sont équipés de consoles de jeu. 20 millions de consoles de salon et 19,5 millions de consoles portables sont installées dans les foyers.

L'activité baisse avec l'âge : 95 % des personnes entre 10 et 14 ans jouent, contre 46 % des plus de 55 ans. On observe cependant que 70 % des 35-44 ans jouent au moins occasionnellement. Les joueurs très occasionnels (deux ou trois fois par an) représentent un **quart de l'effectif, soit le même chiffre que ceux qui pratiquent tous les jours**.

On peut y voir l'émergence des jeux sur mobile, que l'on peut utiliser partout, mais également **l'arrivée dans l'âge adulte de la génération née dans les années 70 et 80 qui a été la première précocement exposée au jeu vidéo** et a au moins partiellement continué, ce dont semble attester le succès des consoles de « retrogaming », destinées à un public de nostalgique.

#### L'addiction aux jeux vidéo reconnue par l'Organisation mondiale de la Santé (OMS)

Le 18 juin 2018, l'Organisation mondiale de la santé (OMS) a classifié le « trouble de jeu vidéo » comme une maladie, au même titre que la cocaïne ou les jeux d'argent. Le « trouble du jeu vidéo » intègre le chapitre sur les troubles de l'addiction de la 11<sup>e</sup> version de la Classification internationale des maladies (CIM, en anglais ICD), dont la dernière version date de 1990. L'OMS caractérise l'addiction aux jeux vidéo comme « *un comportement lié à la pratique des jeux vidéo ou des jeux sur internet, qui se caractérise par une perte de contrôle sur le jeu, une priorité accrue accordée au jeu, au point que celui-ci prenne le pas sur d'autres centres d'intérêt et activités de la vie quotidiennes, et par la poursuite ou la pratique croissante du jeu en dépit de répercussions dommageables* ».

Ce trouble ne toucherait qu'une infime minorité des 2,5 milliards de joueurs au niveau mondial. Selon *Le Figaro*<sup>2</sup> du 19 juin 2018, « Cette nouvelle classification ne fait cependant pas l'unanimité. Interrogé en janvier, Yann Leroux, docteur en psychologie et spécialiste des jeux vidéo, avait indiqué au Figaro que le jeu vidéo n'entraîne pas d'addictions mais que certains joueurs souffrent des pathologies préexistantes qui peuvent les pousser à s'enfermer dans le jeu. Au contraire, pour le Dr Marc Valleur, psychiatre à l'Hôpital Marmottan à Paris, cette reconnaissance par l'OMS est une bonne nouvelle. « Je pense que cela permettra d'assurer la prise en charge des soins dans certains pays », avait expliqué le médecin au Figaro lors de l'annonce du mois de janvier. Un argument également avancé par l'OMS qui rappelle que l'inclusion d'un trouble dans sa classification « est une considération dont les pays tiennent compte lorsqu'ils prennent des décisions sur l'allocation des ressources pour la prévention et le traitement de la pathologie. »

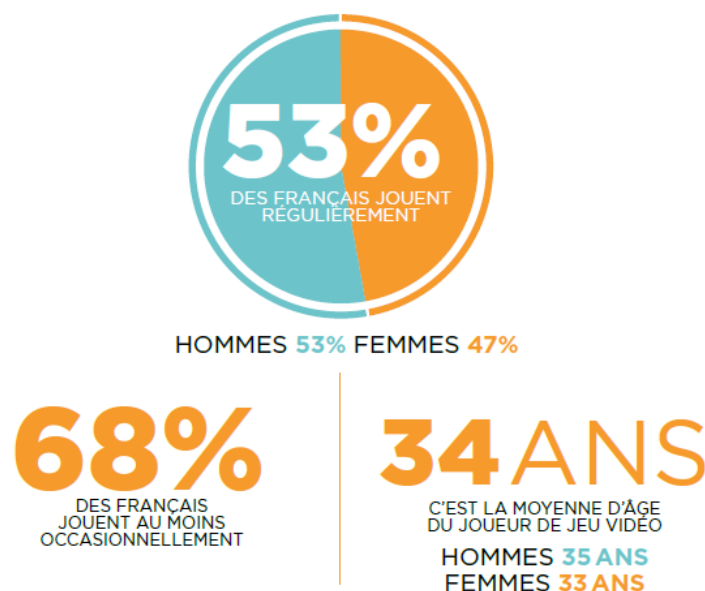
Source : *Le Figaro*, édition du 19 juin 2018 et commission de la culture du Sénat

<sup>1</sup> <http://www.sell.fr/sites/default/files/EJV%2020%20ans.pdf>

<sup>2</sup> <http://sante.lefigaro.fr/article/l-addiction-aux-jeux-vidéo-est-desormais-reconnue-comme-une-maladie-par-l-oms/>

Le jeu vidéo apparaît également de moins en moins réservé aux hommes : 47 % des joueurs sont des joueuses, en progression constante ces dernières années.

### Le jeu vidéo - Un loisir pour tous



Source : Syndicat des éditeurs de logiciels de loisirs (SELL)

## 4. Une industrie française de pointe

La France bénéficie de conditions favorables à l'industrie du jeu vidéo, pour trois séries de raisons : un niveau de formation reconnu, avec des écoles spécialisées et des ingénieurs de haut niveau, des aides ciblées, et un terreau historiquement fertile, avec des entreprises anciennes, pour certaines disparues comme Exxos, auteur en 1988 du légendaire « *L'arche du captain Blood* », ou Infogrames, créé en 1983 et fusionné en 2003 avec Atari.

### a) Un secteur en expansion

Le poids du jeu vidéo dans l'économie française doit faire l'objet d'une étude confiée au CNC en 2019. Elle permettra de bien mesurer l'importance de cette industrie. Cependant, sur la base des données collectées par le Syndicat national des jeux vidéo (SNJV), le secteur regrouperait environ **1 000 entreprises au sens le plus large** et **23 000 emplois**. Ce champ recouvre non seulement les développeurs, mais également les éditeurs, les prestataires et l'enseignement. 62 % des emplois sont des CDI, en règle générale à des salaires satisfaisants correspondants au haut niveau de qualification des équipes.

Le secteur connaît une croissance comprise entre **10 % et 20 % par an**, pour des profils en général très qualifiés et formés en France.

La France dispose d'un **géant mondial**, le studio UBISOFT, avec 11 667 employés, dont 2 400 en France. Une myriade de petits éditeurs indépendants se crée chaque année - et disparaissent parfois aussi vite. Comme dans toute l'économie d'internet, **les réussites peuvent être spectaculaires** : créé en 2013 à Paris, la société VOODOO, spécialisée dans les jeux sur mobile, vise le milliard de téléchargements en 2018 (300 millions en 2017). La banque Goldman Sachs a investi, en mai 2018, **172 millions d'euros** dans son développement, ce qui témoigne de sa capacité à attirer des investisseurs internationaux.

**La faiblesse de la France ne se situe pas au niveau de la création, très dynamique, mais dans l'édition.** En effet, la principale difficulté liée à la dématérialisation est l'abondance de production : près de 600 nouveaux jeux sont diffusés chaque jour dans le monde, toutes plateformes confondues. En plus d'un gameplay attractif, le succès repose donc également sur une campagne marketing adaptée et des moyens mis dans la communication, ce qui n'est pas à la portée de tous. On estime ainsi que moins de 20 % des jeux sont rentables, **certain blockbusters captant une forte partie de la valeur**, dans un modèle qui n'est pas sans rappeler le cinéma.

La France occupe une position enviable sur un marché international extrêmement concurrentiel et dominé par les anglo-saxons. Paris notamment est la 6<sup>e</sup> ville mondiale en nombre de studios, à égalité avec Montréal.

#### Classement des villes en fonction du nombre de studios en 2017

Ville	Nombre de studios
Londres	108
San Francisco	107
Tokyo	101
Los Angeles	69
Seattle	67
<b>Paris</b>	<b>58</b>
Montréal	58
Vancouver	54
Austin	47
Toronto	38

Source : ministère de la culture, traitement commission de la culture du Sénat

#### b) Les aides

Secteur relativement nouveau par rapport aux autres biens culturels, le jeu vidéo est comparativement moins soutenu. Trois mécanismes doivent être distingués : le fonds d'aide aux jeux vidéo, le soutien de l'Institut pour le financement du cinéma et des industries culturelles (IFCIC) et le crédit

---

d'impôt jeux vidéo. On peut estimer le soutien annuel au jeu vidéo à environ 30 M€, montant appelé à croître avec le succès du crédit d'impôt jeux vidéo.

(1) Le fonds d'aide aux jeux vidéo

Le **fonds d'aide au jeu vidéo (FAJV)**, dispositif cofinancé par le ministère de l'économie et le CNC et géré par ce dernier, est **une aide sélective** destinée à soutenir, depuis 2003, des projets de création au stade de la pré-production (dépenses de fabrication d'un prototype) ou, depuis 2010, en phase de production (aide à la création de propriété intellectuelle). Le fonds est complété par une troisième aide destinée à soutenir des manifestations professionnelles.

En 2017, **38 projets ont été soutenus par le fonds pour un montant total de 2,9 M€, en très léger retrait par rapport à 2016.**

(2) Le soutien de l'IFCIC.

L'IFCIC propose des garanties bancaires et des prêts, étudiés pour ne pas entraver le développement d'entreprises la plupart du temps jeunes et en pleine croissance - en particulier, les prêts peuvent inclure une période de franchise en capital et ne pas exiger de garantie sur l'emprunteur. En 2017, le montant des prêts garantis progresse de **88 %** alors que celui des prêts octroyés, après une première année très élevée, se stabilise (**2 M€ contre 4,1 M€ en 2016**).

Fin 2017, l'encours de crédits garantis et octroyés s'élève à **6,4 M€**.

(3) Le crédit d'impôt jeux vidéo

Depuis dix ans, le crédit d'impôt jeu vidéo (CIJV) est un dispositif central de l'attractivité et du succès du secteur en France. Les professionnels estiment qu'il explique en bonne partie la diversité de la production française. Son accès suppose le respect d'un barème culturel qui explique que seule 10 % de la production française en bénéficie.

Le CIJV permet à des studios installés **en France** de déduire de leur impôt une partie des dépenses de création d'un jeu. Depuis sa mise en place en 2008, ce dispositif a bénéficié à près de soixante-dix entreprises, notamment après son renforcement en application de la loi n° 2013-1279 du 30 décembre 2013 de finances rectificative pour 2013 et du décret n° 2015-722 du 23 juin 2015 relatif au crédit d'impôt pour dépenses de création de jeux vidéo.

L'élargissement du champ d'application du CIJV a consisté alors en une **triple modification** : abaissement du seuil d'éligibilité du coût de développement des productions de 150 000 euros à 100 000 euros afin d'en faire bénéficier les productions à budget plus modeste comme les jeux sur mobiles, prise en compte des dépenses salariales des personnels techniques et administratifs dans les dépenses éligibles et ouverture de certains jeux destinés à un public adulte classés « 18 + » par le système de classification

PEGI, dès lors qu'ils sont jugés innovants et ambitieux sur le plan narratif et à l'exception des productions à caractère pornographique.

La loi n° 2016-1917 du 29 décembre 2016 de finances pour 2017 a permis de renforcer le dispositif du crédit d'impôt en relevant le taux de **20 à 30 %** et en **doublant le plafond de crédit d'impôt par entreprise et par an** (de 3 à 6 millions d'euros). Ces modifications sont entrées en vigueur en août 2017 à la suite de la publication du décret d'application et de l'autorisation de la Commission européenne.

**34 projets** ont été agréés en 2017, contre **26 en 2016**. Le budget des jeux vidéo produits en France et agréé est passé de 95 M€ en 2016 à **282 M€ en 2017**. Plus de la moitié des budgets de ces projets est dépensé en France, contre 34 % en Europe et 11 % dans le reste du monde.

La dépense fiscale pour 2018 s'élève à 24 M€, contre 13 M€ en 2017. Pour 2019, le projet de loi de finances prévoit un montant de **45 M€**, soit un quasi doublement, signe de l'attractivité du dispositif et surtout du passage de 20 % à 30 % de son taux.

Par comparaison, le niveau du CIJV se situe au même niveau que certains États américains (New York, Georgie, Ohio), en dessous du niveau du Québec (37,5 %) et de l'Ontario (35 %), mais au-dessus de celui de Londres (25 %).

#### *c) Des conditions de travail à surveiller*

Le livre *Du sang, des larmes et des pixels* de Jason Schreier décrit de manière intimiste les conditions de travail dans le jeu vidéo, à travers le bouclage de quelques titres emblématiques de la décennie (*Diablo III*, *Uncharted 4* etc...). On y découvre notamment **la pratique généralisée du « crunch »**, soit la toute fin du processus avant l'envoi à l'éditeur du jeu finalisé, période marquée par une très forte surcharge de travail pour les équipes, parfois sur plusieurs semaines.

En octobre 2018 encore, le directeur créatif du studio américain Rockstar Games, à l'origine de réussites majeures de ces dernières années comme la série *GTA*, se vantait que ses équipes avaient travaillé « *plusieurs fois cent heures par semaine* » en 2018 pour parvenir à mettre au point le jeu « *Red Dead Redemption 2* », dont la sortie en novembre constitue l'évènement majeur de l'année vidéo ludique. Si le studio est coutumier du fait, compte tenu de l'ampleur de ses productions et des budgets en jeu, il n'en témoigne pas moins d'une forme d'immaturation.

De son côté, le journal en ligne Mediapart, en partenariat avec Canard PC, a consacré une série d'enquêtes en janvier et février 2018 aux conditions de travail dans cette industrie, marquées par des horaires de travail importants, une surreprésentation des hommes, mais également un engagement collectif considérable, caractéristique des univers de travail dans les nouvelles technologies importés de la Silicon Valley.



---

**Il est probablement temps pour le jeu vidéo de passer d'une culture de la « start up » à une plus grande professionnalisation, même si le processus créatif impose nécessairement des périodes de forte activité. Votre rapporteure pour avis exprime le souhait que la progression de la place des femmes dans l'industrie, encore réduite à 16 % aujourd'hui, permette de modifier ces habitudes.**

### **III. DES AUTEURS AUX LIVRES : UN SECTEUR FRAGILE À PRÉSERVER**

Le livre représente près de **50 % du marché des biens culturels**. Si, selon les sources, sa première place pourrait être talonnée par les jeux vidéo, **il reste une pratique très solidement ancrée, qui bénéficie, notamment en France, d'une aura et d'une assise considérables.**

L'économie générale du livre ne nécessite pas un soutien aussi prononcé que pour le cinéma, les coûts de conception étant sans aucune mesure. Par contre, **une attention constante doit être apportée au cadre réglementaire**, afin de favoriser la **diversité de la production**, les **librairies**, qui sont autant de lieux de vie et d'échanges, ainsi qu'au **statut des auteurs**, particulièrement fragilisés ces dernières années.

Votre rapporteure pour avis a consacré, l'année dernière, une partie de son rapport à une description exhaustive des différentes législations<sup>1</sup>. Pour cette année, elle a choisi de focaliser son attention sur les évolutions du secteur et sur les conditions de vie des auteurs.

#### **A. UNE PRODUCTION PLÉTHORIQUE ?**

##### **1. Une progression constante**

Le nombre de titres publiés en France est en progression importante et presque constante depuis **plus de 40 ans**. La production de nouveautés et nouvelles éditions a plus que triplé, passant de **23 200** titres en 1970 à **81 263** titres en 2017. Cette production foisonnante s'apparente, de l'avis quasi général, à **une très réelle surproduction**. Avec plus de **200 livres qui sortent chaque jour**, peu d'auteurs parviennent à vivre de leur art dans un marché qui, à l'image du reste des industries culturelles, a de plus en plus tendance à se « best selleriser ». Ainsi, **seuls 20 % des livres environ permettent de dégager des profits, les autres quittant rapidement les étals des librairies.**

Entre 2006 et 2008, le marché de l'édition a connu une progression extrêmement forte. À partir de 2009, la tendance a commencé à s'inverser, avec des hausses modérées.

---

<sup>1</sup> <http://www.senat.fr/rap/a17-112-43/a17-112-43.html>

En 2017, le nombre de titres imprimés disponibles a en revanche continué à croître à un rythme sensiblement plus élevé, atteignant 775 170 références (+2,5 %) fin 2017. Le caractère plus marqué de la hausse du nombre de titres disponibles reflète **les possibilités offertes aux éditeurs par les progrès des outils d'impression qui leur permet de procéder à des réimpressions plus courtes dans des conditions économiques acceptables.**

<b>Production éditoriale et tirages moyens</b>			
	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>Évolution</b>
<b>Production en titres</b>	<b>103 534</b>	<b>104 671</b>	<b>+1,10%</b>
Dont nouveautés	47 200	47 538	+0,72%
Dont réimpressions	56 334	57 133	+1,42%
<b>Production en exemplaires (millions)</b>	<b>553,0</b>	<b>522,8</b>	<b>-5,46%</b>
Dont nouveautés	342,8	320,5	-6,51%
Dont réimpressions	210,2	202,3	-3,75%
<b>Tirage moyen nouveautés</b>	<b>7 263</b>	<b>6 742</b>	<b>-7,17%</b>
<b>Tirage moyen réimpressions</b>	<b>3 731</b>	<b>3 540</b>	<b>-5,10%</b>
<b>Tirage moyen global</b>	<b>5 341</b>	<b>4 994</b>	<b>-6,49%</b>

Source : Syndicat national de l'édition (SNE)

Ainsi depuis 2007, date de première publication d'une statistique sur le nombre de titres disponibles, le ratio de livres nouveaux sur livres disponibles, qui se situait autour de 11 % jusqu'en 2009 et autour de 10 % entre 2010 et 2014, continue à **décroître** un peu chaque année : 9,2 % en 2015, 9,0 % en 2016 et **8,8 %** en 2017.

Le tirage moyen, qui était de 8 000 exemplaires jusqu'en 2010, est en recul **pour la septième année consécutive**. Il s'établit en 2017 à 4 994 exemplaires, en recul de - 6,5 % par rapport à 2016. Il est de 6 740 exemplaires pour les nouveautés et de 3 540 exemplaires pour les rééditions.

## **2. Un chiffre d'affaires de l'édition relativement stable hors secteur scolaire**

Après une légère érosion entre 2011 et 2014 et une stabilisation en 2015, le marché du livre a connu une hausse en 2016 avec **un chiffre d'affaires de 2,8 milliards d'euros**. Cette progression était principalement imputable à la réforme des programmes scolaires, qui a poussé au renouvellement des manuels. Si on retire le secteur scolaire, la croissance est beaucoup plus modérée (+ 0,11 %). Sur ce total, **132 millions d'euros**

correspondent à des cessions de droits et **665 millions d'euros à des exportations**. L'année 2017 confirme la stabilisation du marché.

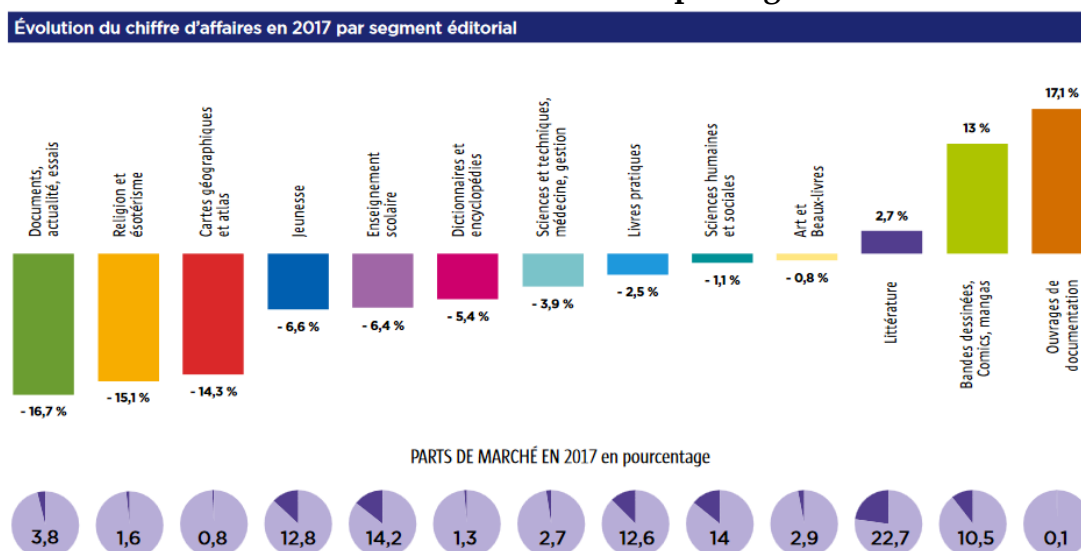
Évolution du chiffre d'affaires des éditeurs (millions d'euros)			
	2016	2017	Évolution
Chiffre d'affaires éditeurs	2 837,9	2 792,3	- 1,61 %
Dont ventes de livres	2 705,7	2 654,3	- 1,90 %
Dont cessions de droits	132,2	137,9	+ 4,37 %
Chiffre d'affaires éditeurs (ventes de livres) hors scolaire	2 302,0	2 276,3	- 1,12 %

Source : Syndicat national de l'édition (SNE)

Le paysage éditorial français était dominé jusqu'à récemment par un « duopole » formé par les groupes Hachette et Editis (ex-Vivendi Universal Publishing, ex-Groupe de la Cité) qui devançait nettement une demi-douzaine de groupes de taille moyenne. Avec le rachat en 2012 de Flammarion par Gallimard à l'italien RCS Rizzoli, cette configuration a sensiblement évolué avec l'apparition d'un 3<sup>e</sup> groupe, Madrigall. Ces trois groupes représentent aujourd'hui avec leurs seules filiales d'édition **plus de la moitié des ventes de livres**. Plus largement, les **dix premiers groupes de l'édition française réalisent à eux seuls près de 90 % du chiffre d'affaires de l'édition**.

De très nombreux acteurs, petits groupes ou maisons d'édition indépendantes, de dimensions variables existent, ce qui contribue à la diversité de l'édition existante en France. Plus de **8 000 structures éditoriales** dont 4 000 pour lesquelles l'édition constitue l'activité principale et un petit millier dont l'activité est significative sur le plan économique coexistent avec les grands groupes intégrés.

### Évolution du chiffre d'affaires en 2017 par segment éditorial



Source : Syndicat national de l'édition (SNE)

## **B. DES RÉSEAUX DE VENTE QUI RÉSISTENT**

### **1. La part prépondérante des réseaux spécialisés**

Il existe en France plus de **20 000 lieux** où l'on peut acheter des livres, dont **15 000 ont une activité véritablement régulière de vente de livres** et près de **5 000 exercent cette activité à titre principal**. Le secteur emploie 15 000 personnes.

La part de marché **des librairies** a connu une lente érosion au fil des ans, passant de 25,8 % en 2006 à 21,5 % en 2013, principalement en raison du recul des librairies des grands magasins et surtout des librairies-papeteries-presse. Les dernières années ont vu une lente remontée, la part de marché étant maintenant stabilisée à **22 %**.

**Les grandes surfaces culturelles spécialisées** ont dépassé le réseau des libraires en 2015, avec une part de marché de **24 %** des ventes en valeur.

**Les grandes surfaces non spécialisées** ont réalisé **19 %** des ventes de livres en 2016. Les hypermarchés, environ un millier en France, présentent un assortiment restreint et la part du poche, du livre de jeunesse, des dictionnaires, du pratique et du parascolaire y est prépondérante.

**Les circuits de vente directe** (vente par correspondance (VPC), courtage et clubs de livres) représentent **9,5 %** du marché en 2017 (hors ventes des clubs par Internet).

**La vente par Internet** s'est considérablement développée ces dernières années et représente **20 %** des ventes, contre 0,9 % il y a quinze ans. Six opérateurs principaux ont porté ce développement : Amazon, Fnac, BOL, Alapage, France Loisirs et Chapitre. Ils ne sont aujourd'hui plus que quatre, après la fermeture rapide de BOL (2001) et, plus récemment (2012), celle d'Alapage.

### **2. Des librairies indépendantes à l'équilibre fragile**

**Les librairies indépendantes apparaissent comme un secteur particulièrement fragile**, qui justifie des aides publiques. En effet, leur développement est entravé par une **rentabilité parmi les plus faibles du commerce de détail**, des charges croissantes (transport, loyer, fiscalité, personnel...), des capacités d'investissement limitées alors que la modernisation est nécessaire pour répondre aux enjeux du secteur et à la concurrence accrue des réseaux de la vente en ligne, en particulier de certains acteurs établis à l'étranger qui bénéficient d'un environnement fiscal plus favorable.

Le Centre national du livre (CNL) intervient en faveur des librairies indépendantes selon deux modalités distinctes : **des prêts sans intérêt** (1,6 million d'euros en 2016) d'une part, principalement dans le cadre d'opérations de reprise ou de création de librairies, **et des subventions** (1,8 million d'euros en 2016) d'autre part. Le CNL gère dans ce dernier cadre un dispositif de soutien à la mise en valeur des fonds en librairie d'un montant de 930 000 euros en 2016 et un dispositif d'aide aux libraires francophones à l'étranger pour la constitution d'un fonds ou l'élargissement des stocks de livres en langue française pour 265 000 euros en 2016.

Le CNL instruit également les demandes de **label de Librairie indépendante de référence (LIR)**. Institué en 2009, ce label valable pour une durée de trois ans a pour objectifs de valoriser la qualité du travail de sélection, de conseil et d'animation de librairies indépendantes et de permettre aux collectivités qui le souhaitent de les exonérer de contribution économique territoriale (CET). En 2017, le label LIR a été attribué à 24 librairies, dont 18 pour la première fois, établissant à 537 le nombre de librairies bénéficiant du label. Cette reconnaissance offre la possibilité aux collectivités territoriales d'exonérer de CET l'établissement. Environ 80 % des bénéficiaires obtiennent une exonération totale. Le coût total pour les collectivités de l'exonération s'élève à **1,475 million d'euros en 2017**.

#### **L'amendement « libraires » dans le projet de loi de finances pour 2018**

Le Sénat avait adopté le 24 novembre, dans le cadre de l'examen de la première partie de la loi de finances pour 2018, un amendement qui visait à **étendre la possibilité d'exonération de cotisation foncière des entreprises (CFE)** à toutes les librairies réalisant un chiffre d'affaires annuel d'au maximum 200 millions d'euros, dont au moins 50 % sur la vente de livres au détail et à terme.

**Cette proposition a suscité de très fortes réactions du réseau des librairies indépendantes**, qui souffre tout particulièrement de l'augmentation des loyers en centre-ville et de la concurrence de l'e-commerce. En effet, les principaux concernés craignaient que **les collectivités, face à la charge financière potentielle, annulent les exonérations en vigueur**. L'amendement n'a finalement pas été retenu, en particulier suite à une intervention de votre commission. Ce débat autour du périmètre du label LiR a cependant conduit à confier une mission à l'Inspection générale des affaires culturelles.

*Source : commission de la culture du Sénat*

À ces interventions viennent s'ajouter les contributions apportées par l'Institut pour le financement des industries culturelles (IFCIC) et par l'Association pour le développement de la librairie de création (ADELC).

L'IFCIC gère, pour le compte du ministère de la culture, un fonds spécialisé pour les industries culturelles à partir duquel il octroie des contre-garanties aux établissements bancaires qui consentent des prêts à des entreprises du secteur culturel, et notamment aux librairies. En 2017, **2,292 M€ de crédits ont bénéficié d'une garantie dans le cadre de ce**

**dispositif.** En outre, dans le cadre du plan de soutien à la librairie, un fonds d'intervention en trésorerie réservé aux librairies indépendantes (FALIB) a été créé à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2014 et placé auprès de l'IFCIC. Doté de **5 M€** et destiné à consentir des avances de trésorerie de court terme et moyen terme, il doit permettre de pallier le désengagement du secteur bancaire en matière de financement pour ces commerces. **En 2017, 17 avances ont été accordées pour un montant de 1,4 M€.**

L'ADELC, quant à elle, gère le fonds de soutien à la transmission des librairies créé par le ministère de la culture en 2008, qui a bénéficié en 2014 d'un apport de **4 M€** venant abonder la dotation initiale de 3 M€. Le renforcement de la dotation du fonds en 2014 doit permettre de répondre à l'augmentation attendue du nombre de transmissions de librairies dans les années qui viennent, en raison du renouvellement générationnel des responsables de nombreuses librairies indépendantes. En 2017, l'ADELC a accompagné 11 opérations de reprise pour un total de 562 000 M€ d'avances accordées.

**En 2017, le secteur de la librairie a ainsi bénéficié de 7,661 M€ sous forme de subventions, et de 3,21 M€ sous forme de prêts.**

### 3. La place finalement modeste du livre numérique

Considéré il y a quelques années encore comme une menace mortelle pour le réseau des vendeurs, le livre numérique n'a pas connu le succès escompté. « L'objet » livre fait mieux que résister au numérique, exemple unique dans un monde bouleversé par les nouveaux usages dématérialisés.

Part des ventes numériques dans les ventes totales des éditeurs (par segment)		
	2016*	2017
Grand public (hors littérature)	1,26%	1,41%
Littérature	4,09%	4,22%
Scolaire	1,52%	2,24%
Professionnel et Universitaire	30,52%	33,92%
<b>TOTAL</b>	<b>6,79%</b>	<b>7,60%</b>

Source : syndicat national de l'édition (SNE)

L'édition numérique a généré en 2017 un chiffre d'affaires de **202 millions d'euros**, tous supports et toutes catégories éditoriales confondus et représente désormais 7,6 % du chiffre d'affaires des ventes de livres des éditeurs (6,4 % en 2016). **Surtout, les ventes en numérique sont pour les trois quart issues du secteur universitaire et professionnel. Les ventes « grand public » sont donc très réduites.**

---

Il existe un écart très important entre la part du numérique en **Europe**, comprise en 2 % et 5 %, et dans le **monde anglo-saxon**, où elle s'établit autour de 15 %. Cette différence s'explique surtout par la politique de prix bas pour les livres numériques, voire de vente à perte, menée par Amazon aux États-Unis et, plus encore au Royaume-Uni, pour faciliter l'adoption du Kindle. Cette politique n'a en revanche pu être menée sur les principaux marchés européens, qui ont étendu au livre numérique leurs lois de prix fixe du livre.

### **C. UN NOUVEAU CADRE BUDGÉTAIRE POUR LE CENTRE NATIONAL DU LIVRE**

#### **1. Un opérateur au centre de la politique de soutien à la lecture et au livre**

Votre rapporteure pour avis souhaitait l'année dernière éviter ce qu'elle qualifiait de risque de « *lent étiolement* » du Centre national du livre.

La loi n° 46-2196 du 11 octobre 1946 créant un centre national du livre et le décret n° 2014-1435 du 1<sup>er</sup> décembre 2014 définissent les missions et l'organisation du CNL, établissement public administratif sous tutelle du ministère de la culture et de la communication.

Dans le cadre d'orientations définies par un conseil d'administration où siègent, aux côtés des pouvoirs publics, des représentants de la filière du livre et des personnalités qualifiées, le CNL a pour mission de :

- **soutenir et encourager l'activité littéraire des écrivains, des illustrateurs et des traducteurs**, par l'attribution de bourses de création et de résidence ;
- **soutenir l'édition d'œuvres littéraires** jugées primordiales en raison de leur exigence littéraire ou scientifique par le biais de subventions à destination des éditeurs français ;
- **encourager tous les modes d'expression littéraire et concourir à la diffusion**, sous toutes ses formes, d'œuvres littéraires en langue française ;
- contribuer, par l'aide aux entreprises d'édition et de librairie, au **développement économique du secteur du livre ainsi qu'au maintien et à la qualité des réseaux de diffusion** du livre et de la lecture ;
- participer à la **défense et à l'illustration de la langue et de la culture françaises** ;
- **favoriser la traduction** d'œuvres étrangères en français et d'œuvres françaises en langues étrangères ;
- **accompagner les manifestations littéraires** ;

- intensifier les échanges littéraires en France et à l'étranger et concourir à des actions de promotion du livre et de la lecture susceptibles de contribuer à **la diffusion et au rayonnement du livre français** ;

- **soutenir les bibliothèques, les établissements culturels et les librairies**, en France et à l'étranger, qui commandent des ouvrages de langue française présentant un intérêt culturel, scientifique, technique ou touchant à la francophonie.

La volonté de l'établissement est d'intervenir en complément de la politique menée au niveau local et national, en particulier en faveur des bibliothèques *via* la Dotation Générale de Décentralisation (DGD).

En 2017, le CNL a perçu **26,9 M€**, et a réparti **24,5 M€** (26,5 M€ en 2016) de la manière suivante :

#### Les aides du CNL en 2017

	Nombre de demandes	Nombre de bénéficiaires	Nombre d'aides	Montants en M€
<b>Auteurs et traducteurs</b>	590	302	302	<b>2,29</b>
<b>Editeurs hors revues</b>	1 691	321	1 005	<b>5,20</b>
<b>Revues</b>	206	135	195	<b>0,82</b>
<b>Librairies</b>	410	279	338	<b>3,45</b>
<b>Bibliothèques</b>	181	89	164	<b>5,10</b>
<b>Porteurs projets services</b>	10	1	1	<b>0,02</b>
<b>Organisateurs manif. littéraires</b>	276	172	184	<b>2,21</b>
<b>Structures accomp. / valorisation</b>	38	35	38	<b>5,38</b>
<b>TOTAL</b>	<b>3 402</b>	<b>1 334</b>	<b>2 227</b>	<b>24,47</b>

Source : CNL

Le CNL instruit également les demandes de **label de Librairie indépendante de Référence (LIR)**.

## 2. La budgétisation des ressources

Jusqu'à présent, le CNL bénéficie du **produit de deux taxes**, qui représentent la quasi-totalité de ses recettes : la taxe versée par les éditeurs sur le produit des ventes d'ouvrages en librairie (environ 4,3 millions d'euros) et la taxe sur les ventes des appareils de reprographie, de reproduction et d'impression (environ 24 millions d'euros). Dans la mesure où il ne reçoit aucune subvention du ministère de la culture, hormis la prise en charge des seize ETPT qui lui ont affectées, ces taxes représentent plus de **96 %** de ses ressources.



Depuis plusieurs années, le rendement de ces deux taxes affectées connaît **un lent déclin**, ce qui ne permet plus à l'opérateur de disposer d'un budget conforme au plafond fixé en loi de finances. Entre 2011 et 2017, le total net est ainsi passé de 34,4 M€ à **26,9 M€**.

#### Évolution des taxes affectées en CNL entre 2011 et 2017

Taxes affectées au CNL (en M€)	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Taxes sur la reprographie	32,470	29,638	29,405	26,299	27,757	25,587	NC
Taxes sur l'édition	5,549	4,992	5,285	4,672	4,534	4,276	NC
<b>TOTAL BRUT</b>	<b>38,020</b>	<b>34,631</b>	<b>34,690</b>	<b>30,971</b>	<b>32,291</b>	<b>29,864</b>	<b>30,1</b>
Remboursements et recouvrements	3,620	1,434	1,711	1,584	2,872	0,413	2,746
<b>TOTAL NET</b>	<b>34,399</b>	<b>33,197</b>	<b>32,979</b>	<b>29,387</b>	<b>29,419</b>	<b>29,450</b>	<b>27,5</b>

Source : ministère de la culture

Deux missions de l'Inspection générale des affaires culturelles (IGAC) ont permis de dégager plusieurs pistes pour juguler la tendance baissière sur les rentrées des taxes, notamment en envisageant le scénario de la budgétisation. **Elles ont acté une budgétisation des ressources du CNL à partir de 2019, à un niveau correspondant au budget 2018**, une fois déduites les subventions spécifiques **désormais** gérées en administration centrale (crédits de numérisation pour la BnF, Bureau international de l'édition française - BIEF) ou en DRAC. Les deux taxes précédemment affectées au CNL sont supprimées, dans le cadre du programme d'allègement des « petites » taxes.

Le budget de l'établissement fait l'objet de **deux mouvements** :

- premier temps, certaines dépenses qu'il supportait, **sont directement imputés à d'autres opérateurs** : crédits de numérisation pour la BnF, Bureau international de l'édition française - BIEF), pour un montant total de **6,4 M€** ;
- second temps, **ce montant est déduit du montant brut des taxes perçues en 2017**, soit 30,1<sup>1</sup> M€, soit à périmètre constant **23,7 M€**.

Pour 2019, il a été tenu compte dans la subvention d'un gel prévu de 1 M€, ce qui correspond à une subvention de **24,7 M€**, dont 200 000 € pour le fonds de roulement. Le montant final prévu, qui satisfait la direction du CNL, s'élève donc à **23,7 M€**.

Votre rapporteure pour avis, qui avait alerté l'année dernière sur les risques d'étiollement, **se félicite que des décisions fortes aient été prises, comme annoncé**. Le montant prévu pour 2019 devrait permettre au CNL de

<sup>1</sup> Le dégrèvement opérée en 2017, d'un montant de 2,6 M€, a été jugé excessif par le gouvernement, et le calcul a donc été effectué sur la base du montant brut, soit 30,1 M€.

poursuivre ses importantes missions, de manière plus sereine que précédemment, même si il faut **rester vigilant sur la pérennité des ressources de l'établissement.**

#### **D. LE STATUT SOCIAL DES AUTEURS : UN COMBAT À MENER POUR LA RECONNAISSANCE**

##### **1. Le statut particulier des auteurs**

###### *a) Un statut dérogatoire et complexe*

Les artistes-auteurs disposent d'un statut particulier, qui n'est en particulier pas comparable à celui des intermittents du spectacle, ni *a fortiori* des salariés, mais proche de celui des **professions libérales.**

Il est en général reconnu que le cadre légal ne tient pas suffisamment compte des spécificités de leur profession, caractérisée par **l'incertitude sur le niveau de revenus d'une année sur l'autre** et un rythme de travail très différent de celui d'un salarié.

La rémunération des auteurs s'effectue **sur la base du contrat passé avec l'éditeur**, qui prévoit un pourcentage compris entre **6 et 10 %** du prix du livre.

Le régime de sécurité sociale des auteurs fait partie du régime général des salariés. À ce titre, **les auteurs acquittent les cotisations sociales sur les revenus issus de leurs contrats d'édition**, quel qu'en soit le montant.

Deux associations agréées font le lien entre les auteurs et la sécurité sociale : **l'AGESSA** (Association pour la gestion de la sécurité sociale des auteurs) pour les auteurs, illustrateurs et auteurs-compositeurs, **la Maison des Artistes** pour les arts plastiques.

En fonction des revenus tirés de leur activité artistique, les auteurs sont :

- soit **assujettis**, en dessous de 900 fois la valeur horaire moyenne du SMIC (8 784 € pour 2017). Les assujettis sont prélevés au titre des cotisations sociales, pour 10,45 % de l'assiette des revenus.

**L'assujettissement ne permet pas l'accès à la sécurité sociale des auteurs**, les assujettis étant réputés exercer **une autre activité** qui leur assure la protection sociale. Ils représentent entre **80 000 et 100 000 personnes en 2013**. Cette catégorie regroupe notamment des personnes pour lesquelles l'écriture est un « prolongement » de leur activité principale, comme les enseignants, les chercheurs ou les journalistes ;

- soit **affiliés**, au-dessus du plafond de 900 fois la valeur horaire du SMIC. Ils sont prélevés au titre des cotisations sociales pour 17,45 %, comprenant, à la différence des assujettis, une cotisation retraite de 6,75 %.

---

Dans ce cas, les auteurs bénéficient des prestations maladie, maternité, invalidité et décès, des prestations familiales et d'une retraite de base, **mais pas de l'assurance chômage**, accidents du travail, **ni de congés payés**. 5 400 auteurs sont affiliés en 2013, soit moins de 5 % des effectifs.

Les revenus des auteurs sont, en résumé :

- **très faibles chez les assujettis**, la moitié percevant moins de 900 euros nets, soit dans la très grande majorité des auteurs ;
- **plus significatifs chez les affiliés**, un sur deux percevant plus de 15 500 €. Cependant, **40 % gagnent moins que le SMIC**.

*b) Des dispositions récentes de portée générale ont contribué à dégrader la situation des auteurs*

Plusieurs dispositions récentes ont impacté le niveau de vie des auteurs.

- **La hausse de la TVA sur les droits d'auteur**

Le taux de TVA appliqué aux droits d'auteur est passé de 5,5 % à 7 % au 1<sup>er</sup> janvier 2012, puis à 10 % au 1<sup>er</sup> janvier 2014. La mesure ne visait pas spécifiquement les auteurs, mais a profondément impacté leurs revenus, constitués en totalité de gains soumis à la TVA.

- **La hausse de la CSG**

**Les auteurs subissent la hausse de la CSG (passée de 7,5 % à 9,2 %)**, qui a entraîné **une perte de leur pouvoir d'achat** (même si cette hausse de la CSG a été en partie compensée par la suppression de la cotisation d'assurance-maladie). En effet, comme les auteurs ne cotisent pas au titre de l'assurance chômage, **ils ont été « oubliés » et ont subi une perte nette de revenus, à la différence du reste de la population**

La présidente de la commission, Catherine Morin-Desailly, et notre collègue Sylvie Robert, **avaient attiré l'attention du gouvernement sur ce sujet dans le cadre de l'examen du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2018**<sup>1</sup>. Finalement non retenu dans le texte final, l'amendement adopté avait eu le mérite de pousser le ministère de la culture à traiter de cette question.

Ainsi, il avait été annoncé que cette hausse serait compensée, suite à la parution du décret du 15 mai 2018 *relatif à l'augmentation non compensée de la CSG pour les auteurs*, par le biais d'**une aide financière pour la seule année 2018**. Il a par ailleurs été indiqué que, à partir de 2019, la hausse de la CSG serait compensée **de manière pérenne** directement pour les artistes-auteurs par une mesure de prise en charge dont les modalités techniques sont en cours de discussion avec l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale. Le

---

<sup>1</sup> Les débats de la séance du mardi 14 novembre sont disponibles au lien suivant : [http://www.senat.fr/seances/s201711/s20171114/s20171114\\_mono.html#amd\\_2017\\_63\\_570](http://www.senat.fr/seances/s201711/s20171114/s20171114_mono.html#amd_2017_63_570)

ministère a indiqué que le budget 2019 prévoit les ressources nécessaires au financement d'une telle mesure, placées sur le programme 224.

Cependant, au mois de novembre, et en dépit de toutes ces assurances, aucune mesure de compensation n'a encore été prise. Les auteurs sont donc en situation d'avancer de la trésorerie à l'État, ce qui, au vu de la situation financière de nombre d'entre eux, constitue un grave préjudice.

**Dans l'attente d'une solution pérenne, votre rapporteure pour avis, avec la Présidente de la commission et plusieurs Sénateurs, a fait adopter un amendement au projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2019 prévoyant une compensation. La Ministre a indiqué que les versements auraient lieu avant la fin de l'année, et qu'une solution pérenne serait trouvée pour les années suivantes. Il convient de rester très attentif sur cette question, qui est centrale pour la préservation du pouvoir d'achat des auteurs.**

- **Retraite complémentaire**

Le régime de retraite complémentaire des artistes auteurs (RAAP) a fait l'objet d'une importante réforme, entrée en vigueur le **1<sup>er</sup> janvier 2016**. Cette réforme a consisté à modifier le mode de cotisation, passant d'un régime de cotisation par classes optionnelles (les auteurs choisissaient une classe de cotisation plus ou moins onéreuse qui ouvrait droit à des pensions de retraite complémentaire plus ou moins élevées) à **un régime de cotisations proportionnelles au montant des revenus en droits d'auteur perçus**. Le taux est de 5 % en 2016 et augmentera de 1 % chaque année jusqu'à atteindre 8 % en 2020. Il est cependant prévu la possibilité pour les plus bas revenus de continuer à cotiser sur un taux réduit de 4 %.

## **2. Les craintes exprimées**

La profession est actuellement très mobilisée pour dénoncer les réformes passées et celles à venir. **Elle dénonce une paupérisation générale**, le manque de prise en compte du statut singulier des auteurs, et ce qui est perçu comme l'absence de concertation des gouvernements.

Les craintes se focalisent sur **trois sujets**.

### *a) Le prélèvement à la source*

La question de l'imposition de revenus par nature très fluctuants constitue un véritable « serpent de mer », **aucune solution pleinement satisfaisante n'ayant été trouvée**. Actuellement, l'auteur peut demander un étalement du règlement de l'impôt sur trois ou cinq ans. Avec le prélèvement à la source, qui devrait entrer en application au 1<sup>er</sup> janvier 2019, il est prévu que les auteurs soient prélevés sur la base d'un acompte dont le montant serait basé sur les revenus de l'année précédente.

*b) La réforme du régime social des auteurs*

La réforme prévoit **un régime social unique** et la disparition de l'AGESSA, dont les missions seraient transférées à l'ACOSS au 1<sup>er</sup> janvier 2019, et de la Maison des Artistes, qui suivrait au 1<sup>er</sup> janvier 2020.

Le recouvrement de la cotisation à la retraite de base par précompte, pour l'ensemble des artistes auteurs déclarant fiscalement leurs revenus en traitements et salaires, devra être effectif au plus tard au 1<sup>er</sup> janvier 2019, ainsi que l'a prévu la disposition adoptée dans la loi de financement de la sécurité sociale fin 2015. Cette mesure vise à assurer, auprès de l'ensemble des artistes auteurs, le recouvrement des cotisations retraite de base, **qui ne sont aujourd'hui recouvrées qu'auprès des seuls affiliés**. En particulier, on estime que 7 000 auteurs supplémentaires ne se sont pas déclarés, et à ce titre ne constituent pas de droit pour leur retraite. Le prélèvement « au premier euro » leur serait donc favorable, mais constitue une perte en particulier pour deux catégories :

- les auteurs actuellement simplement assujettis, en raison de la faiblesse de leurs revenus artistiques, subiraient une hausse de 6,75 % des prélèvements. Les mêmes règles que pour les salariés s'appliqueront alors : un trimestre de retraite sera acquis si l'assiette atteint 150 fois le salaire minimum de croissance (SMIC) horaire. **Dans le cas contraire, les auteurs qui ne pourront pas parvenir à ce seuil seront prélevés, mais sans acquérir de droits ;**

- les auteurs **retraités**, avec une baisse de revenus de 6,90 % car ils paieront désormais la cotisation vieillesse sans voir leur retraite revalorisée. En ce qui concerne les auteurs qui n'ont pas été affiliés durant leur carrière, ils subiraient la hausse de cotisations sans que leur retraite ne soit revalorisée.

Par ailleurs, **les auteurs devraient supporter une double année de cotisation en 2019** : le précompte sur leurs droits d'auteur de 2019 et les cotisations sur leurs droits d'auteur de 2018.

*c) La révision de la circulaire de 2011 sur les revenus artistiques*

La réforme du régime de retraite **entraîne une révision de la circulaire du 16 février 2011 relative aux revenus tirés d'activités artistiques** relevant de l'article L 382-3 du code de la sécurité sociale et au rattachement de revenus provenant d'activités accessoires (par exemple les rencontres publiques, les débats en lien avec l'œuvre etc..) aux revenus de ces activités artistiques, **dont le bénéfice se trouve aujourd'hui réservé aux seuls affiliés**.

Le dispositif répond à plusieurs objectifs :

- prendre en compte, au sein du régime, **les activités connexes**, de plus en plus intrinsèquement liées à l'activité artistique, de médiation de son œuvre et de sa démarche de création par l'artiste auteur lui-même ;

- **soutenir cette mission d'intérêt général**, qui s'inscrit dans le cadre plus large des politiques publiques d'éducation artistique et culturelle ;

- faciliter pour les artistes auteurs la **déclaration sociale de leurs revenus**, en rattachant ces activités à leur régime principal, sans pour autant déroger aux règles relatives au salariat.

**La disparition de la distinction entre « affiliés » et « assujettis »** rend nécessaire de réviser cette circulaire, qui réserve le bénéfice du dispositif aux seuls ressortissants du régime cotisant sur le seuil d'affiliation – les affiliés. L'ensemble des artistes auteurs pourront ainsi en bénéficier à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2019.

Un bilan d'application du dispositif a été demandé au directeur de l'AGESSA-MDA par les ministres de la culture, des solidarités et de la santé, de l'action et des comptes publics. Il recueillera les observations des organisations professionnelles représentatives des artistes auteurs quant à l'application de ce dispositif et aux éventuelles difficultés d'interprétation observées dans sa mise en œuvre.

Ce bilan viendra également alimenter **la réflexion de la mission conjointe commandée par les ministres de la culture et des affaires sociales à leurs corps d'inspection respectifs, sur les évolutions et clarifications qu'il pourrait être souhaitable ou nécessaire d'apporter au dispositif**. Cette mission de l'Inspection générale des affaires culturelles (IGAC) et de l'Inspection générale des affaires sociales (IGAS), dont le rapport est attendu **à la fin du mois de novembre 2018**, a pour objectifs de mieux prendre en compte l'évolution des pratiques artistiques, de renforcer la connaissance et l'appropriation du dispositif par l'ensemble des acteurs impliqués et d'en sécuriser le périmètre.

*d) La réforme du contrat d'édition et ses limites*

**Les principes du contrat d'édition définissent les règles qui organisent les contrats de cession des droits par les auteurs aux éditeurs**, ainsi que les obligations réciproques des parties. Le cadre a été modifié suite à l'accord-cadre signé le 21 mars 2013 entre le Conseil permanent des écrivains (CPE) et le Syndicat national de l'édition (SNE), transposé par l'ordonnance du 13 novembre 2014.

Le contrat d'édition couvre désormais **à la fois l'édition en nombre des exemplaires d'une œuvre et la réalisation de cette œuvre sous une forme numérique**. La loi précise l'étendue de l'obligation qui pèse sur l'éditeur en matière d'exploitation permanente et suivie et de reddition des comptes tant pour l'édition imprimée que l'édition numérique.

---

Or ce nouveau contrat n'apparaît aujourd'hui pas pleinement appliqué. Le rapport d'information<sup>1</sup> du 11 avril 2018 de nos collègues députés Yannick Kerlogot et Michel Larive sur *l'évaluation de la loi n° 2014-779 du 8 juillet 2014 encadrant les conditions de la vente à distance des livres et habilitant le Gouvernement à modifier par ordonnance les dispositions du code de la propriété intellectuelle relatives au contrat d'édition*, montre que **des progrès restent à faire du côté des éditeurs pour que les dispositions contenues dans le code de la propriété intellectuelle soient pleinement appliquées.**

### 3. Des perspectives de réforme ?

Le ministère de la culture et le ministère des affaires sociales ont reçu le 21 juin 2018 l'ensemble des organisations d'artistes auteurs pour un échange autour de la réforme du régime des artistes auteurs. Les échos font penser que la rencontre n'a pas été jugée pleinement satisfaisante.

En réalité, **le statut des auteurs est suivi par le ministère de la culture, mais dépend des affaires sociales pour les aspects financiers les plus critiques.** Or, les auteurs constituent **une population qui, en dépit des efforts réels du ministère de la culture, peine à trouver son modèle de financement de la protection sociale** et à se faire entendre des pouvoirs publics. Ils ne disposent pas de la même écoute auprès des pouvoirs publics et des médias que les intermittents du spectacle et sont en général peu intéressés par l'action collective. Dernièrement cependant, la profession a tenté d'alerter sur son sort par des tribunes dans la presse, pour appeler à une vraie réflexion sur son statut. Une concertation est programmée **de juillet à décembre 2018.** Elle vise également à **adapter aux spécificités de l'activité des artistes auteurs les grandes réformes fiscales et sociales.**

**Les raisons de la paupérisation de la profession sont multiples.**

**La constante hausse des parutions, avec, comme cela a été souligné, plus de 200 sorties par jour, participe à ce phénomène.** Il est d'autant plus difficile de vivre de sa plume que les ouvrages sont rapidement « poussés » hors des rayons et que, pour beaucoup, l'écriture est autant une passion qu'un métier. Il est urgent de sortir de l'image « romantique » des auteurs, et de les considérer avec l'attention qu'ils méritent, au même titre que les autres corps de métier. **Un premier pas pourrait être, enfin, de les doter d'un statut adapté aux caractéristiques de leur activité.**

---

<sup>1</sup> <http://www.assemblee-nationale.fr/15/rap-info/i0862.asp>

## IV. DES BIBLIOTHÈQUES À ACCOMPAGNER

### A. LES BIBLIOTHÈQUES NATIONALES : LES OPÉRATEURS-SYMBOLS DU FINANCEMENT PUBLIC DU LIVRE ET DE LA LECTURE

**Le soutien public au livre et à la lecture se limite presque exclusivement**, d'un point de vue financier et malgré les quelques aides au profit des auteurs, éditeurs et libraires, **aux moyens alloués aux bibliothèques publiques et, dans une bien moindre mesure, territoriales**. Sur 255,4 millions d'euros destinés à l'action 1 « livre et lecture », qui représente 94,4 % des crédits du programme 334 « livre et industries culturelles », **215 millions sont destinés aux dotations à la BnF et à la Bpi**.

#### 1. La Bibliothèque nationale de France, dans et hors les murs

##### a) *L'héritière de la collection royale du XIV<sup>e</sup> siècle*

La Bibliothèque nationale de France (BnF) est la lointaine héritière de la collection royale de Charles V installée en 1368 au Louvre, et dont l'inventaire comportait 917 manuscrits. En 1537, le roi François I<sup>er</sup> fait obligation aux imprimeurs de déposer à la librairie du château de Blois tout livre imprimé mis en vente dans le Royaume, ce qui constitue le premier pas vers le dépôt légal. En 1568, la Bibliothèque revient définitivement à Paris.

Une fois nommé garde de la Bibliothèque du roi en 1720, l'abbé Bignon obtient du Régent son déplacement à proximité du Louvre, dans la partie du palais Mazarin de la rue de Richelieu devenue l'hôtel de Nevers, ce qui correspond au « site Richelieu » actuel.

La Révolution française transforme la Bibliothèque du Roi en Bibliothèque Nationale, l'Empire en Bibliothèque Impériale.

Le 14 juillet 1988, le Président de la République, François Mitterrand, annonce « *la construction et l'aménagement de l'une ou de la plus grande et la plus moderne bibliothèque du monde... [qui] devra couvrir tous les champs de la connaissance, être à la disposition de tous, utiliser les technologies les plus modernes de transmission de données, pouvoir être consultée à distance et entrer en relation avec d'autres bibliothèques européennes* ». Le site finalement retenu pour la construction est situé en bordure de Seine dans le 13<sup>e</sup> arrondissement de Paris. En août 1989, le projet de l'architecte Dominique Perrault est choisi par le Président de la République au terme d'une procédure de sélection de projets par un jury international.

Elle reçoit sa dénomination officielle de **Bibliothèque nationale de France en 1994**, et ouvre au public à partir de 1996.

Au terme du décret du 3 janvier 1994, la Bibliothèque nationale de France (BnF), établissement public à caractère administratif, se voit confier **trois missions principales** :



- **préserver, gérer et mettre en valeur son patrimoine immobilier.** Outre le site François Mitterrand, la BnF dispose de plusieurs implantations à Paris (bibliothèque de l’Arsenal, bibliothèque-musée de l’opéra, quadrilatère Richelieu) ;
- **permettre l’accès du plus grand nombre à ses collections**, tout en veillant à leur conservation ;
- **collecter, cataloguer, conserver et enrichir le patrimoine national** dont elle a la garde, qu’il soit imprimé, graphique, audiovisuel ou numérique.

### **Le troisième contrat de performance 2017-2021 de la BnF**

Le troisième contrat de performance de la BnF a été signé le 25 avril 2017 par la Ministre de la culture et la présidente de la BnF. Il comporte quatre axes :

#### ***Axe 1 : renouveler la relation avec les publics***

Outre le renforcement de ses publics naturels, la BnF souhaite diversifier ses usagers, qu’ils soient utilisateurs potentiels de services sur place ou à distance. À cet égard, l’achèvement de la rénovation du site Richelieu, avec l’ouverture à l’horizon 2021 d’un musée, d’une galerie d’exposition et d’une salle de lecture librement accessible constituent des éléments structurants.

#### ***Axe 2 : garantir la continuité des collections physiques et numériques et faciliter leur accessibilité***

La BnF met en place des filières de collecte des supports numériques produits pour toutes les collections qui relèvent de ses missions de dépôt légal. La durée du contrat de performance sera mise à profit pour préparer et lancer le projet de disposer en 2023 de **nouveaux espaces de stockage afin de faire face à la saturation prévisible des magasins.**

#### ***Axe 3 : produire et mettre en commun des contenus et des services***

On notera que la fusion des régions incite la BnF à donner un nouvel essor à son action territoriale, en faisant émerger de nouveaux programmes de coopération, documentaires, numériques et culturels.

#### ***Axe 4 : adopter une gestion exemplaire et responsable, tournée vers l’avenir***

La BnF devra mener de grands investissements dans les années à venir, en particulier la fin du chantier Richelieu.

*Source : ministère de la culture*

La BnF doit donc se comprendre **dans ses murs**, mais également **hors les murs**, avec un ambitieux programme de **numérisation des œuvres**.

*b) La BnF dans ses murs*

(1) Une fréquentation en hausse

La BnF est aujourd'hui présente sur sept sites, dont :

- cinq ouverts au public (site François Mitterrand dans le 13<sup>e</sup> arrondissement de Paris, site Richelieu-Louvois, dit « quadrilatère Richelieu » dans le 1<sup>er</sup> arrondissement, bibliothèque de l' Arsenal dans le 4<sup>e</sup> arrondissement, bibliothèque-musée de l' Opéra dans le 9<sup>e</sup> arrondissement, maison Jean Vilar à Avignon) ;
- deux réservés à la conservation (Bussy-Saint-Georges et Sablé-sur-Sarthe).

L'année 2017 a été marquée par une forte augmentation du nombre des visites, notamment sur le site François Mitterrand, avec **1,3 million de visites contre 1,15 million en 2016**. 230 000 personnes se sont rendues dans les expositions organisées par la BnF.

**Une incertitude majeure** pèse cependant sur la mission phare de la BnF : **le stockage physique des archives**. Six kilomètres de galeries sont nécessaires chaque année, les locaux existants sont suffisants jusqu'à fin 2023, et, en dépit de l'étude de différentes hypothèses, **aucune décision n'a encore été prise** pour le creusement de galeries qui doit s'anticiper bien en amont.

(2) Les travaux du quadrilatère Richelieu

Le site Richelieu est, depuis le début du XVIII<sup>e</sup> siècle, le berceau historique de la BnF. Avec l'installation des collections d'imprimés et de périodiques sur le site François-Mitterrand en 1998, les espaces laissés vacants dans le bâtiment historique ont été destinés aux départements spécialisés de la BnF (arts du spectacle, cartes et plans, estampes et photographie, manuscrits, monnaies, médailles et antiques, musique), à l'Institut national d'histoire de l'art (INHA) et à l'École nationale des chartes (ENC). Dans cette perspective, si la BnF s'est attachée, dès 1999, à faire réaliser des travaux de mise en sécurité indispensables, l'état des bâtiments et des équipements nécessitait une rénovation complète, répondant à trois objectifs :

- **réhabiliter les bâtiments** et les équipements afin de mieux assurer la sécurité des personnes et d'améliorer les conditions de conservation des biens et des collections ;

- **améliorer les conditions de travail des publics** grâce à des salles de lecture embellies et plus fonctionnelles, à la mise en place de nouveaux services, à la poursuite de l'informatisation des catalogues, à la numérisation des collections et à des mutualisations de services entre la BnF, l'INHA et l'ENC pour installer le site rénové comme pôle d'excellence en matière de recherche sur l'histoire de l'art et le patrimoine écrit ;

---

- **ouvrir à un plus large public le quadrilatère Richelieu** et offrir, à l'issue des travaux, des activités pédagogiques, un parcours de visite et un musée exposant de façon permanente une sélection des trésors de la BnF.

L'ensemble de la maîtrise d'ouvrage des aménagements intérieurs et de rénovation des extérieurs a été confié à l'opérateur du patrimoine et des projets immobiliers de la culture (OPPIC).

Le coût initial du projet de rénovation était de 177,6 M€. Suite à l'ajout de prestations (33 M€ pour la rénovation du Clos-couvert et des façades en 2011) et à l'actualisation des coûts de marchés de travaux, le coût total est estimé à ce stade à 233, 20 M€, **soit un dépassement de plus de 30 %**.

Le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche a contribué à hauteur de **42,665 M€**.

La participation du ministère de la culture s'élève à **189,74 M€**, financée sur le programme 334 « Livres et industries culturelles » à hauteur de 155,57 M€, et sur le programme 175 « Patrimoines », pour la partie monuments historiques, à hauteur de 34,17 M€.

La BnF s'efforce de multiplier les opérations de mécénat afin de prendre en charge partiellement les interventions sur la Galerie Mazarine et d'autres prestations hors mandat, notamment la restauration du salon Louis XV. **La fin des travaux est prévue pour l'année 2020.**

Pour autant, des incertitudes demeurent sur le fonctionnement de cet ensemble à **compter de cette date**. En effet, aucun personnel supplémentaire n'a été prévu, et aucun engagement pris à ce stade, pour assurer l'accueil du public sur les 30 000 m<sup>2</sup> que comportera le site. Il n'est pas certain que cela puisse s'opérer à moyens constants, voire en baisse. Votre rapporteure pour avis invite donc le nouveau Ministre de la culture à envisager rapidement des solutions avec l'établissement.

*c) La BnF hors les murs : la numérisation des œuvres*

La BnF pratique la numérisation des œuvres depuis 20 ans, ce qui lui offre une connaissance approfondie de cette activité. Le coût associé représente environ 14 M€ en 2018.

(1) Gallica : la mémoire numérique

L'audience en ligne de l'établissement totalise 36 millions de visites. Gallica est la bibliothèque numérique de la Bibliothèque nationale de France et de ses partenaires. En ligne depuis 1997, elle offre aujourd'hui accès à plusieurs millions de documents. Sa fréquentation a progressé de 1,7 million en 2017.

Dans le cadre de sa mission de conservation, **la numérisation du patrimoine libre de droit** écrit en français ou en langue régionale et imprimé sur le territoire national **a été confiée à l'opérateur**, qui dispose d'une

**bibliothèque numérique, Gallica.** Inaugurée en 1997, Gallica reçoit près de **quatorze millions de visiteurs chaque année** et compte plus de **4,3 millions de documents** (cinq millions pour Gallica *intramuros* consultable uniquement en salles de lecture).

**Les contenus accessibles sur le site Gallica sont pour la plupart des reproductions numériques d'oeuvres tombées dans le domaine public provenant des collections de la BnF.** Leur réutilisation s'inscrit dans le cadre de la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 :

- la réutilisation **non commerciale** de ses contenus est libre et gratuite dans le respect de la législation en vigueur et notamment du maintien de la mention de source ;

- la réutilisation **commerciale** de ses contenus est **payante** et fait l'objet d'une licence.

Depuis 2005, la BnF a engagé des programmes de numérisation importants, dans ses quatre ateliers internes (Tolbiac, Richelieu, Bussy-Saint-Georges et Sablé-sur-Sarthe), ou par le biais de marchés.

La BnF a produit, depuis l'origine, **192,3 millions d'images numérisées.**

### **Le dépôt légal numérique**

Le fonctionnement du dépôt légal de l'Internet, institué par la loi DADVSI du 1<sup>er</sup> août 2006 a montré que le « moissonnage » des sites web mis en œuvre par la Bibliothèque nationale de France (BnF) est inopérant pour faire entrer dans ses collections les documents numériques présents sur Internet, qu'il s'agisse de livres, de documents audiovisuels ou de jeux vidéo. Tout un pan de notre patrimoine échappe donc à une conservation dans la collection nationale de référence. Par ailleurs, un projet de décret devrait venir toucher le livre Ier du code du patrimoine afin d'y insérer de nouvelles dispositions relatives au dépôt légal numérique.

La voie retenue pour corriger cette défaillance consiste à modifier la partie réglementaire du code du patrimoine relative au dépôt légal, en créant auprès de la BnF, de manière complémentaire au moissonnage des sites web, un dépôt légal des documents dématérialisés qui incomberait aux producteurs.

Un processus nourri de concertation au premier semestre 2018 a permis de concilier les attentes des professionnels, notamment en termes de sécurisation de la collecte et de la conservation des données, avec l'objectif pleinement patrimonial du dépôt légal, à savoir constituer la mémoire fidèle de l'activité créatrice française. Le projet de texte, rédigé au terme de cette concertation, fait l'objet d'échanges interministériels et devrait aboutir au dernier trimestre 2018 pour transmission au Conseil d'État.

*Source : ministère de la culture*

(2) PLATON : l'accès aux œuvres pour les personnes handicapées

Le 7° de l'article L. 122-5 du code de la propriété intellectuelle définit ce qu'il est convenu d'appeler **l'exception « handicap » aux droits d'auteur**. Il permet aux personnes atteintes d'une ou plusieurs déficiences de **profiter de reproduction ou de représentation de l'œuvre** dans des conditions adaptées, **sans autorisation préalable ni rémunération des titulaires des droits**, complétées par l'article 81 de la loi n° 2018-771 pour la liberté de choisir son avenir professionnel du 5 septembre 2018.

Ces dispositions législatives sont destinées à étoffer le catalogue des titres adaptées aux personnes atteintes d'un handicap, en particulier visuel. Le système repose sur un agrément donné à des établissements qui vont permettre la transcription des œuvres en format accessible. **Les demandes des organismes agréés auprès des éditeurs transitent par la Bibliothèque nationale de France**. Ainsi, le décret du 6 février 2009 lui a confié la mission d'organiser les transferts et le stockage sécurisés des fichiers numériques des œuvres imprimées demandés par les organismes d'adaptation agréés et déposés par les éditeurs. La BnF a mis en place en juin 2010 **la plateforme PLATON pour traiter les demandes**.

**Les organismes agréés formulent donc auprès de la BnF, ou à défaut auprès des éditeurs, les demandes d'ouvrages, dans un format qui correspond à leur niveau**. Le dépôt est obligatoire pour les livres scolaires d'une part, sur demande pour les ouvrages jusqu'à dix ans suivant le dépôt légal, ou bien quand ils ont fait l'objet d'une version numérique, d'autre part. La transmission par PLATON permet ainsi aux éditeurs de ne recevoir qu'une seule demande. Les organismes réalisent l'adaptation, détruisent le fichier source conformément à leurs engagements et adressent à la BnF le fichier adapté.

*d) Une équation budgétaire complexe*

Le montant des crédits alloués à la BnF en 2019 pour son **fonctionnement** sont en hausse de **1,96 %** par rapport à 2018 à **183,9 M€**. Cette hausse de 3,5 M€ **ne correspond pas à des moyens accrus, mais à deux transferts** :

- 540 000 € depuis le programme 224 pour contribuer au plan de rattrapage indemnitaire ;

- 3 M€ qui transitaient par le budget du Centre national du livre (CNL, voir supra), et qui sont maintenant intégrés directement à la dotation de la BnF.

Par ailleurs, la baisse de 1M€ prévue dans le budget triennal 2019-2021 a été annulée.

Le montant de **la dotation en fonds propres** sera, pour sa part, légèrement revu à la hausse à 23,9 M€ contre **23,2 millions d'euros en 2018**, pour permettre à l'établissement de financer ses investissements

incontournables, notamment en matière de maintenance des bâtiments et des équipements.

Au total, **les financements de l'État - 207,9 M€ en 2019 contre 204,3 millions d'euros en 2018 au programme - représentent plus des deux-tiers du programme 334 « livre et industries culturelles » (300,4 M€) et plus de la moitié de l'ensemble de la mission « Médias, livre et industries culturelles » (581 M€).**

**La subvention de l'État couvre environ 90 % des ressources de l'établissement** et un peu plus de 94 % de ses charges de fonctionnement. Pour le reste, l'opérateur perçoit des recettes de mécénat et de patronage, d'activités commerciales, notamment les éditions de la BnF, de valorisation du domaine (refacturation de charges) et des collections (reproductions). Les 10 % restants sont composés des ressources propres, au premier rang desquelles les recettes issues de la valorisation du domaine, du mécénat et du Louvre Abou Dhabi (environ 4 M€ pour chacun de ces postes).

## **2. La Bibliothèque publique d'information ou la renaissance d'un fleuron de la promotion de la lecture au service de la cohésion sociale**

### *a) Un rôle essentiel auprès des publics en difficulté*

La Bpi et le Centre Pompidou ont fêté en 2017 leur 40<sup>e</sup> anniversaire, avec un week-end festif qui s'est tenu les 4 et 5 février.

De par sa large amplitude d'ouverture, notamment en soirée, la Bibliothèque publique d'information (Bpi) accueille depuis sa création **une grande mixité de publics** : outre 63 % d'étudiants et 5 % de lycéens, elle comptait parmi ses publics 20 % d'actifs occupés, 7 % de personnes en recherche d'emploi, 3 % de retraités et 2 % d'autres inactifs, dont des personnes connaissant des difficultés sociales à différents degrés, pour certaines récemment arrivées en France. Ces usagers utilisent largement des services pouvant contribuer à leur insertion sociale et/ou à leur intégration : lecture de la presse, autoformation, médiation numérique et animation d'ateliers de conversation (en français langue étrangère mais aussi en anglais, espagnol, portugais, chinois, soit 368 ateliers pour 4 440 personnes en 2016), ateliers d'apprentissage du numérique ou d'accompagnement professionnel.

Après la baisse de fréquentation en 2015 et 2016 consécutive aux attentats, la Bpi a accueilli, en 2017, 1 397 689 personnes. Cette hausse de la fréquentation s'explique en partie par l'ouverture, pendant les expositions de la Bpi et la période d'été et par un accès direct depuis la « Chenille » pour la relier au flux de visiteurs du Centre Pompidou. À ceci s'ajoute les manifestations et médiations dans les espaces de lecture qui permettent également de toucher de nouveaux publics. Un accueil de lycéens

---

majoritairement originaires des quartiers populaires de Paris et de Seine-Saint-Denis qui viennent réviser le baccalauréat est également organisé, et remporte un succès croissant.

*b) Une programmation culturelle ambitieuse*

La Bpi organise régulièrement de grandes expositions. Celle consacrée à Gaston Lagaffe a enregistré un niveau de fréquentation exceptionnel, avec plus de 160 000 entrées, alors que plusieurs expositions ont été axées sur le monde littéraire, comme *Jean Echenoz, roman, rotor, stator*. Les expositions sont complétées par des programmes d'accompagnement, notamment en direction du public scolaire.

Parmi les autres initiatives, on peut noter le festival PressStart consacré au jeu vidéo, le cycle *Littérature en scène*, les concerts et la programmation orale. En 2017, le ministère de la culture a ainsi retenu la Bpi pour le lancement de la **première édition de la Nuit de la lecture, le 20 janvier 2017**.

La Bpi développe également une offre de médiation en complément de l'offre documentaire, avec les ateliers « savoirs pratiques » : recherche d'emploi et aide à l'intégration professionnelle (en partenariat avec le CIDJ et la Cité des métiers, 91 ateliers pour 971 participants en 2017), les ateliers de conversation en français langue étrangère (1 566 usagers, en hausse de 8,3 %) ou en langues étrangères (anglais, espagnol, portugais : 2 209 participants) et les ateliers numériques (575 personnes touchées).

Votre rapporteure pour avis se félicite par ailleurs de l'engagement de la Bpi pour **l'éducation artistique et culturelle**. Les expositions sont accompagnées de visites de scolaires, d'ateliers d'écriture. Dans un contexte marqué par les « fausses nouvelles<sup>1</sup> », deux domaines constituent les axes sélectionnés en 2018 par le ministère de la culture dans le cadre de son appel à projets : **l'éducation aux médias** avec les Ateliers *Info/Intox* et **l'éducation à l'image**, que ce soit autour du mois du film documentaire ou du festival Cinéma du Réel. Au total, l'objectif retenu en 2018 est de tenir 16 ateliers dans l'année et de toucher au moins 400 élèves.

*c) Des crédits d'investissement qui suivent le rythme du projet de rénovation*

Le montant total des crédits de paiement en 2019 s'établirait à 9,6 M€, soit 1 M€ de moins que l'année précédente. Cette diminution des crédits s'explique par l'échéancier des travaux de rénovation.

Ainsi, les crédits de la charge de fonctionnement pour charges de service public sont reconduits strictement à l'identique en 2019, à 6,8 M€.

---

<sup>1</sup> Voir le rapport de la commission sur la proposition de loi relative à la lutte contre la manipulation de l'information : <http://www.senat.fr/rap/l17-677/l17-677.html>

### Évolution des crédits de la Bpi entre 2018 et 2019

Crédits budgétaires	PLF 2018		PLF 2019	
	AE	CP	AE	CP
<b>Subvention pour charges de service public</b>	6 887 559 €	6 887 559 €	6 887 559 €	6 887 559 €
<b>Dotation en fonds propres</b>	597 812 €	3 766 029 €	375 812 €	2 766 029 €

Source : ministère de la culture

La dotation en fonds propres est quant à elle composée de deux éléments :

- un montant d'autorisation d'engagement de 375 812 €, avec des crédits de paiement équivalents à l'année précédente, pour l'entretien courant ;
- un montant de 2,39 M€ de crédits de paiement pour le financement du projet de rénovation, soit 1 M€ de moins que l'année précédente. Le montant global de 10 M€ a été arrêté en 2015 et est les crédits de paiement sont débloqués en fonction de l'avancée prévisible des travaux.

La Bpi disposera donc en 2019 de moyens équivalents à l'année précédente pour son fonctionnement. Elle participera à l'effort de redressement des dépenses publiques en abaissant son plafond d'emploi de 3 ETPT, pour s'établir à 60. Il convient cependant de relever que, outre ces emplois rémunérés directement par la Bpi sur son budget, des emplois sont imputés sur les crédits du titre 2 de la mission « Culture », qui sont regroupés depuis 2011 sur le programme 224 « transmission des savoirs et démocratisation de la culture ». En 2019, le plafond d'emploi sera maintenu à 206 ETPT.

#### Un projet de rénovation très attendu

Le projet de rénovation de la Bpi a pour objectif d'apporter une nouvelle dynamique de fréquentation à la bibliothèque en améliorant la qualité de service offerte aux lecteurs et en adaptant les locaux aux nouveaux usages de lecture et d'accès à l'information et à la connaissance. Elaboré avec les équipes de la Bpi, il a obtenu en 2014 le soutien du ministère de la culture et de la communication par son inscription dans la loi de finance 2015-2017.

Les nouveaux espaces vont permettre :

- d'intégrer les nouveaux usages d'accès aux savoirs - nouvelles postures, collections diversifiées, outils numériques plus visibles, valorisation des apprentissages collaboratifs ;
- de mettre en œuvre davantage de médiations (ateliers de conversation en langues étrangères et apprentissage du français, ateliers de recherche d'emplois, ateliers numériques, ateliers de création, ateliers jeux vidéos...)



- de développer l'action culturelle dans la bibliothèque et notamment l'organisation de trois expositions par an dans un espace dédié ;

- de faciliter l'organisation d'accueils de groupes dans le cadre d'actions d'éducation artistique et culturelle.

La fin de l'année 2016 et le premier semestre 2017 ont été consacrés à la finalisation du programme de consultation pour le choix du maître d'œuvre et au lancement de l'appel d'offres sous la forme d'un concours sur esquisse. Les quatre candidats présélectionnés ont remis leur proposition en avril. Le 3 mai 2017, le jury, présidé par la directrice de la Bpi et composé de deux architectes, du président du Centre Pompidou, du directeur général des médias et des industries culturelles au ministère de la culture et de la directrice générale de l'OPPIC, a choisi l'atelier d'architecture CANAL Patrick Rubin. Parmi les qualités de la proposition, le jury a relevé l'excellente compréhension du programme, le respect des intentions originelles des architectes du Centre Pompidou (ouverture des perspectives sur les plateaux et fluidification des circulations horizontales et verticales) et le parti-pris architectural offrant à la Bpi une identité visuelle forte (composants mobiliers, signalétique) et des aménagements astucieux (positionnement de la cafeteria en mezzanine au niveau 1). Ainsi, le dialogue entre les équipes de la Bpi et le maître d'œuvre a-t-il pu commencer dès le mois de juin dans le souci constant d'une amélioration des conditions d'accueil et des services aux publics.

Le second semestre 2017 a été consacré aux études APS. Un certain nombre de questions importantes ont été instruites, dont celle du phasage du chantier, et des études sur la structure du Centre Pompidou. L'APS a été validé le 5 janvier 2018, avec une réserve portant sur le respect de l'enveloppe budgétaire. L'APD a démarré à cette date, pour un rendu prévu en avril 2018. La complexité de l'opération, alliant le phasage avec les travaux du Centre Pompidou, la difficulté à retrouver toutes les informations sur la structure du Centre Pompidou, les ambitions de l'architecte pour ce beau projet, les attentes du personnel de la Bpi, et les contraintes budgétaires, ont généré des temps d'échanges entre protagonistes, qui n'étaient pas prévus initialement. L'APD a été remis avec trois semaines de retard, et faisait état de dépassements importants.

La direction de la Bpi a procédé à un certain nombre de remaniements dans la programmation, afin de rentrer dans l'enveloppe. Une mezzanine sur laquelle devait être positionnée la cafétéria a été supprimée, et des réductions importantes sur l'équipement des autres postes ont été opérées. À l'issue de ce travail conséquent dans des délais réduits, l'APD a été validé le 4 mai. Le projet ainsi modifié a été présenté au personnel. Il en a résulté une grève de quelques jours au mois de juin, conduisant à fermer l'établissement sur cette période. Les conditions d'accueil du public ne paraissaient pas satisfaisantes aux agents de la Bpi. De nouveaux aménagements ont été étudiés avec la maîtrise d'œuvre, débouchant à une remise du dossier PRO en retard et à un nouveau surcoût.

La validation du dossier PRO a de ce fait été reportée de deux mois, de début septembre à début novembre 2018. Elle est conditionnée à la recherche d'économies permettant de financer les nouveaux aménagements pour l'accueil du public.

Le démarrage du chantier est en partie dépendant des travaux menés par le Centre Pompidou en 2018-2019 : rénovation de la chenille et couverture de la coursive au niveau 2 d'une part, agrandissement du Canopy d'autre part permettant le rétablissement de l'accès du public de la Bpi par la Piazza et *via* l'entrée du niveau 2. Le calendrier actuel prévoit une phase de préparation des travaux en janvier-février 2019 pour un démarrage en mars 2019.

L'enveloppe travaux est, au 1<sup>er</sup> septembre 2018, de 7,415 M€, auxquels s'ajoutent les missions d'accompagnement, les études préalables et les équipements portant l'enveloppe totale à un montant de 12,362 M€ TDC TTC. L'enveloppe est gérée par le maître d'ouvrage délégué, l'OPPIC, dans le cadre d'une convention de mandat signée avec la Bpi en juillet 2016. La levée de l'option sur le bandeau directionnel conduirait à augmenter cette enveloppe totale de 0,6 M€, dans un avenant à la convention de mandat passé d'ici la fin de l'année 2018.

*Source : ministère de la culture*

## **B. « LE TROISIÈME LIEU » : DANS L'ATTENTE DES SUITES DU RAPPORT D'ERIK ORSENNA ET DE NOËL CORBIN SUR LES BIBLIOTHÈQUES**

### **1. Des points d'accès présents sur tout le territoire**

La France dispose d'un réseau de 7 737 bibliothèques et de 8 761 points d'accès au livre identifiés par l'Observatoire de la lecture publique du ministère de la culture, soit un réseau total de près de 16 500 lieux dédiés à la lecture.

#### **Les points d'accès au livre**

Les points d'accès au livre sont des établissements de lecture publique ne répondant pas à des critères de moyens et de service minimaux pour être qualifiés de bibliothèques (4 heures d'ouverture hebdomadaires, présence de personnel salariés ou de bénévoles ayant reçu une formation, des locaux de 25 m<sup>2</sup> minimum, un budget d'acquisition documentaire d'au moins 0,50 € par habitant).

*Source : ministère de la culture*

Les données rassemblées par la Direction générale des Médias et des industries culturelles permettent de dresser une typologie de l'emplacement des lieux de lecture.

### Répartition sur le territoire des accès au livre

Population desservie	Nombre de bibliothèques	Nombre de points d'accès au livre	Total
Moins de 2000 habitants	3 914	7 862	11 776
2 000-5 000 habitants	1 909	652	2 561
5 000-20 000 habitants	1 399	213	1 612
20 000-40 000 habitants	283	22	305
40 000-50 000 habitants	61	3	64
50 000-70 000 habitants	66	0	66
70 000-100 000 habitants	43	0	43
100 000 habitants et plus	71	0	71
<b>Total</b>	<b>7 737</b>	<b>8 761</b>	<b>16 498</b>

Source : ministère de la culture

Sur 36 700 communes françaises, **13 400** disposent d'une bibliothèque, soit environ 36 %, et 10 000 environ d'un point d'accès au livre, soit 27 %. En cumulant bibliothèques et points d'accès au livre, 89 % de la population française a ainsi accès à un lieu de lecture dans sa commune de résidence.

Par ailleurs, l'étude réalisée en 2016 par l'Observatoire de la lecture publique et le Commissariat général à l'égalité des territoires (CGET) montre que 768 bibliothèques sont présentes dans 488 communes situées en quartiers prioritaires de la politique de la ville ou à proximité immédiate.

Comme développé par votre rapporteure pour avis l'année dernière dans son rapport pour avis, le ministère de la culture a rendu public en juin 2017 son *Enquête sur les Publics et les usages des bibliothèques municipales en 2016*, réalisée douze ans après la précédente. Les résultats sont encourageants, et montrent que 91 % des Français ont fréquenté une bibliothèque au moins une fois dans leur vie, en hausse de six points par rapport à 2005, date de la dernière enquête. 45 % des français ont pour leur part poussé la porte d'une bibliothèque dans l'année. **Le rapport d'Erik Orseanna montre cependant qu'entre ces deux dates, la fréquentation d'une bibliothèque a profondément changé de signification.**

---

## 2. Le rapport « Orsenna-Corbin »

Erik Orsenna et Noël Corbin se sont vus confier par la Ministre de la culture, par lettre en date du 31 juillet 2017, le rôle « **d'ambassadeurs de bonne volonté** » sur les bibliothèques et les médiathèques. Dans ce cadre, il leur était demandé l'établissement d'un rapport, établi après un large échange avec toutes les parties concernées, au premier rang desquelles les collectivités locales.

Erik Orsenna et Noël Corbin ont été entendus par votre commission de la culture le 21 mars 2018<sup>1</sup>.

Le rapport « *Voyage au pays des bibliothèques, lire aujourd'hui, lire demain* » a été remis au Président de la République le 20 février dernier. Rédigé par un Académicien, il constitue plus une réflexion, un « **carnet de voyage** » nourri des déplacements et de rencontres, qu'un document administratif opérationnel. Les auteurs le reconnaissent au demeurant : **il reste un travail important de chiffrage et de faisabilité à mener.**

Il convient de relever que le document est dédié à notre collègue Sylvie Robert, « *qui a ouvert le chemin* » dans son rapport « *L'adaptation et l'extension des horaires d'ouverture des bibliothèques publiques* », remis au Ministre de la Culture et de la communication en août 2015.

a) *Le constat : les bibliothèques sont « des lieux du livre, mais aussi, et tellement, des lieux du vivre »*

- Le rapport recense **16 500 « équipements de lecture »**, soit 7 700 bibliothèques et 8 800 « points d'accès » ou dépôts de livres, qui offrent un accès moins aisé aux ouvrages.

- Les auteurs soulignent de très fortes disparités dans les horaires d'ouverture :

- **entre les grandes villes et les plus petites**, avec par exemple 4 heures d'ouverture par jour dans l'annexe d'une mairie contre 55 heures au Havre. Les bibliothèques sont ouvertes **20 heures en moyenne pour les villes de plus de 20 000 habitants et 42 heures pour celles de plus de 100 000 habitants ;**

- **mais également entre Paris et les grandes métropoles mondiales.** La capitale, avec une ouverture moyenne de 38 heures, soutient difficilement la comparaison avec les autres métropoles, comme Copenhague (98 heures hebdomadaires) ou Londres (78 heures).

- **Les bibliothèques sont les équipements culturels les plus fréquentés, avec 27 millions de visiteurs en 2016**, en hausse de 23 % par rapport à 2005. **40 % des Français fréquenteraient une bibliothèque au moins une fois par an.** Les auteurs du rapport mettent ce surcroît de

---

<sup>1</sup> <https://www.senat.fr/compte-rendu-commissions/20180319/cult.html#toc4>

---

fréquentation moins sur l'attrait pour les ouvrages que sur une diversification de leurs activités : accès Wifi, café, lectures publiques etc. Ce constat d'une diversification se retrouve dans le fait que 50 % des personnes n'empruntent pas de livres, et interroge sur l'attention exclusive portée aux collections.

- Le rapport recense de **nombreuses initiatives locales**, soutenues ou non par l'État, qui contribuent à mieux insérer les bibliothèques au cœur de la cité et à répondre aux besoins spécifiques des populations : lutte contre l'illettrisme, mais aussi contre la fracture numérique ou les handicaps. Le rapport pointe ainsi l'importance des « points lecture » dans les zones rurales, tout en soulignant la précarité de leurs conditions de fonctionnement.

Les auteurs évoquent largement l'association « *Lire et faire lire* », qui regroupe 17 300 lecteurs bénévoles, en majorité des retraités, qui ont fait profiter en 2016 641 000 enfants de leur offre.

- Le ministère de la culture consacre 13,5 M€ par an – soit une hausse de 1 M€ en 2018 - au développement de la lecture dans les territoires.
- **133 000 prêts numériques ont été réalisés en 2016**, en utilisant le cadre unifié « PNB » (prêt numérique en bibliothèque »), soit **0,7 %** de l'ensemble des prêts. La tendance est cependant à une hausse « *lente, mais visiblement sans retour* ». L'offre de prêt numérique souffrirait encore de nombreux problèmes, notamment la faiblesse de l'offre – 134 683 titres -, et de la question pas encore réglée des droits d'auteur.

*b) Des propositions pour certaines très iconoclastes*

Le rapport formule **19 propositions**, certaines particulièrement novatrices dont la mise en œuvre pourrait ne pas être aisée.

Les plus significatives sont les suivantes.

- **L'extension des horaires d'ouverture des bibliothèques**

La lettre de mission souligne que le Président de la République et le Premier ministre ont fait de **l'ouverture des bibliothèques le dimanche et en soirée** l'une de leurs **priorités**. Elle rappelle à ce propos que le Premier ministre, lors de son discours de politique générale, avait souhaité voir la France « *rester, ou redevenir, une nation de lecteurs* ».

Les auteurs proposent le lancement d'un « plan national pour les bibliothèques », qui nécessite un accompagnement financier de l'État - **en attente d'évaluation budgétaire** -, évoqué par le Président de la République, mais privilégie une concertation au niveau local **pour se rapprocher le plus possible des besoins des populations**.

Selon les auteurs, l'objectif minimum doit être que toutes les villes de 100 000 habitants disposent au moins **d'une bibliothèque ouverte le dimanche**.

- **L'ouverture des bibliothèques universitaires - ou d'autres lieux - le dimanche**

Les auteurs jugent impératif de tenir à disposition des étudiants les bibliothèques le dimanche. Cependant, compte tenu des besoins de cette population, qui a recours à des espaces de travail, du Wifi et de l'électricité, les auteurs font la proposition **iconoclaste** d'ouvrir le dimanche des locaux administratifs, des restaurants universitaires, des salles de classe.

- **Le « troisième lieu »**

Les auteurs souhaitent transformer les bibliothèques en « troisième lieu », entre le travail et la maison. Cette expression matérialise une ambition qui modifie fondamentalement la bibliothèque, lieu appelé à devenir **protéiforme et multiservices, d'échanges, de sociabilité, où la place du livre serait constante, mais moins centrale.**

En plus de l'extension des horaires d'ouverture pour les bibliothèques traditionnelles, ce troisième lieu peut s'implanter virtuellement partout : dans les salles de sport, les piscines etc.

**Votre rapporteure pour avis salue le caractère stimulant de ce travail, et invite le gouvernement à s'en inspirer.** Cependant, comme les auteurs le reconnaissent, **un important travail de faisabilité reste à faire et à mener, en concertation avec les acteurs concernés : collectivités territoriales, universités...**

### **3. Des soutiens publics disséminés**

Plus de 200 M€ sont attribués chaque année aux bibliothèques, ce qui marque l'intérêt des pouvoirs publics :

- les collectivités territoriales consacrent des dépenses de l'ordre de **730 M€ en fonctionnement et 107 M€ en investissement pour les seules bibliothèques des communes de plus de 10 000 habitants ;**

- l'État apporte son soutien aux plus de 7 000 bibliothèques municipales, intercommunales et départementales, qui accueillent chaque année plus de **10 millions de lecteurs.** Les dotations reposent sur plusieurs sources de financement, et s'élève à environ **101,5 M€** en 2019, soit un montant légèrement supérieur à celui de 2018. La principale caractéristique de ces fonds est qu'ils ne sont paradoxalement pas positionnés sur la mission « Livre et industries culturelles ».

### Les soutiens de l'État aux bibliothèques

Dotation	Montant (M€)
Dotation générale de décentralisation (DGD, programme 119)	88,4
Mise à disposition de conservateurs	9
Contrats territoires-lecture (CTL) - programme 224	3,6
Contrats départementaux lecture itinérance (CDLI)	0,5
<b>Total</b>	<b>101,5</b>

a) *Le concours particulier des bibliothèques de la dotation générale de décentralisation : 88,4 M€ en 2019*

Cette enveloppe, positionnée sur le programme 119 (concours financiers de l'État aux collectivités territoriales et à leurs groupements), est destinée à la construction, la rénovation, l'équipement et l'informatisation des bibliothèques territoriales, ainsi qu'au développement de leurs collections. Elle a permis la création de plus de 2,8 millions de m<sup>2</sup> de bibliothèques sur le territoire national. Depuis 2016, les projets d'extension des horaires d'ouverture des bibliothèques bénéficient eux aussi d'un accompagnement financier au titre de ce concours particulier depuis 2016.

En 2017, les crédits du concours particulier hors extension des horaires, soit 80,4 M€, (80,42 M€) ont permis de soutenir 856 opérations sur tout le territoire. Deux très grandes bibliothèques en région ont été inaugurées en 2017 : la médiathèque François-Mitterrand à Brest et la bibliothèque Alexis de Tocqueville à Caen.

**Les crédits avaient été initialement fixés à un montant de 80,4 M€ dans la loi de finances pour 2018, montant stable par rapport à 2017. Suite aux propositions contenues dans le rapport Orsenna, 8 M€ ont été ajoutés en cours d'exercice pour accompagner les collectivités territoriales qui souhaitent étendre les horaires d'ouverture.**

Pour 2019, les crédits resteraient donc à ce niveau de **88,4 M€**, la dotation de 8 M€ étant prévue pour cinq exercices.

Cependant, à l'occasion de son audition devant votre commission le 14 novembre 2018, le Ministre de la culture a confirmé à votre rapporteure pour avis une annonce de sa prédécesseure, qui avait indiqué que le concours particulier serait une nouvelle fois abondé en 2019 de **deux millions d'euros supplémentaires**. Or ces crédits ne sont pas inscrits au programme 119 **mais seraient dégagés « en gestion »**. Cela constitue une méthode peu orthodoxe, **contraire au principe même de l'autorisation parlementaire**, et qui pourrait laisser à penser que le ministère dispose de marge de manœuvre dès le début de l'exercice.

*b) La mise à disposition de conservateurs d'État en bibliothèques classées : 9 M€*

Le dispositif, réglementé par le code du patrimoine, s'explique par la présence d'importants fonds d'État dans les 54 établissements concernés. Depuis 2010, un conventionnement avec les collectivités bénéficiaires, permet de définir les modalités et les objectifs de la mise à disposition gratuite d'une centaine de postes, pour un coût d'environ 9 millions d'euros par an pour l'État. Les conventions sont en cours de négociation pour la période 2019-2021, pour un montant inchangé de 9 M€.

*c) Le développement des contrats territoire-lecture (CTL) : 3,6 M€*

Instaurés en 2010, les contrats territoire-lecture visent à renforcer l'action des bibliothèques et à **favoriser la lecture chez les publics dits éloignés** (illettrés, habitants des zones rurales et des quartiers prioritaires, personnes handicapées, détenus), **comme chez les plus jeunes**. Alors que 145 contrats étaient prévus, les objectifs ont été dépassés avec 163 contrats conclus au 31 décembre 2017. Depuis l'année dernière, les crédits ont été transférés au programme 224 « transmission des savoirs et démocratisation de la culture » de la mission « Culture ». L'objectif est de 220 CTL conclus à l'horizon 2020. Le montant des crédits reste inchangé à 3,6 M€ en 2019.

*d) Les contrats départementaux lecture itinérance (CDLI) : 0,5 M€*

Le ministère de la culture a souhaité renforcer son soutien à l'action que les départements mènent pour l'animation culturelle de leurs territoires, notamment ruraux, au travers de leur bibliothèque départementale **sur la base des propositions du rapport d'Erick Orsenna**. Les bibliothèques s'engagent dans l'acquisition mutualisée, pour leur réseau, **d'infrastructures et de ressources numériques**, que les plus petits établissements ne pourraient acquérir d'eux-mêmes.

0,5 M€ de crédits sont à cet effet imputés sur le programme 224 « Transmission des savoirs et démocratisation de la culture », ce dont on ne peut que se réjouir. Votre rapporteure pour avis, qui salue très positivement cette initiative, sera très attentive au suivi de ces initiatives.

#### **4. L'accès à la lecture**

*a) L'éducation aux médias*

La commission accorde une grande importance à l'éducation aux médias et au numérique, comme a pu en témoigner le rapport précité sur la proposition de loi relative à la lutte contre la manipulation de l'information, ainsi que le rapport d'information de Catherine Morin-Desailly<sup>1</sup> sur la formation à

---

<sup>1</sup> Prendre en main notre destin numérique : l'urgence de la formation, Rapport d'information de Mme Catherine Morin-Desailly, fait au nom de la commission de la culture, de l'éducation et de la



---

l'heure du numérique. Le ministère a souhaité multiplier les initiatives en la matière aux côtés du ministère de l'éducation nationale.

Cet engagement s'est traduit par la mise en œuvre d'un plan d'éducation aux médias et à l'information lancé en **mars 2018, pendant la Semaine de la presse et des médias dans l'école**. Il s'est accompagné d'un doublement des crédits déconcentrés du programme « Transmission des savoirs et démocratisation de la culture », **passant de 3 à 6 M€ par an**.

Le ministère porte des actions en faveur de l'éducation aux médias dans différents secteurs, qui sont renforcées dans le plan d'éducation aux médias et à l'information dans **trois domaines** :

- **la presse écrite** : les principaux titres et groupes de presse bénéficiaires des aides à la presse s'engagent en faveur de l'éducation aux médias dans les conventions-cadres négociées avec l'État. Depuis l'été 2018, les projets des associations et des professionnels locaux de l'information pourront être également soutenus par des appels à projets lancés par les Directions régionales des affaires culturelles.

- **l'audiovisuel public** : des actions d'éducation aux médias sont intégrées dans les contrats d'objectifs et de moyens (COM) des sociétés audiovisuelles publiques. Plusieurs conventions ont été signées entre les sociétés de l'audiovisuel public et l'éducation nationale, comme France Télévisions en 2015 autour du site Internet « Francetv éducation », plateforme de ressources à destination des enseignants et des parents. Le 7 juin 2018, une plateforme de décryptage de l'information et d'éducation aux médias hébergée sur le site de Franceinfo et regroupant tous les programmes des sociétés de l'audiovisuel public (France Télévisions, Radio France, Arte, France Médias Monde, INA, TV5Monde) a été lancée.

- **la lecture publique** : le déploiement de volontaires de service civique est prévu pour accompagner le développement des actions d'éducation aux médias dans les établissements, la formation des professionnels des bibliothèques et le lancement d'un appel à projets pour soutenir des initiatives en cours de construction.

Par ailleurs, **le partenariat existant entre le ministère de l'éducation nationale et le Centre de liaison de l'enseignement et des médias d'information (CLEMI) concrétisé par une convention depuis 2015, devrait être renforcé, en 2018**, lors de son renouvellement. Cette reconduction permettra de mettre en œuvre les mesures en faveur de l'éducation aux médias prévues dans la proposition de la loi relative à la manipulation de l'information en voie d'adoption par le Parlement.

*b) Le dispositif « Premières pages »*

L'opération Premières Pages a été lancée par le ministère de la culture en 2009. Elle s'inspire largement de programmes existants à l'étranger et vise à **sensibiliser davantage les enfants dès leur plus jeune âge (0-3 ans) et leurs familles** à l'importance de la lecture.

L'opération est coordonnée sur le terrain par les bibliothèques et les réseaux de lecture publique des collectivités territoriales, essentiellement des bibliothèques départementales. Elle fait l'objet d'un partenariat entre l'État et les collectivités volontaires, avec le soutien de différents organismes (associations ACCES et Quand les livres reliait, la Bibliothèque nationale de France, l'Union nationale des associations familiales, le groupe jeunesse du Syndicat national de l'édition). Au total, **275 250 €**, soit 40 000 € de plus qu'en 2017, ont été attribués en 2018 et devraient l'être en 2019 aux directions régionales des affaires culturelles (DRAC) pour être versés aux territoires partenaires. Les crédits sont imputés depuis 2018 sur le programme « Transmission des savoirs et démocratisation de la culture » (programme 224), aux côtés de l'ensemble des dispositifs portés en la matière. La participation de l'État est renforcée par les moyens consacrés par les collectivités territoriales.

**Les objectifs de l'opération « Premières Pages »**

Les principaux objectifs de l'opération sont la prévention des inégalités sociales et culturelles - notamment de l'illettrisme -, la promotion de l'accès à la lecture et à la culture en particulier dans les foyers qui en sont les plus éloignés, la sensibilisation au livre, au texte écrit et à l'image dès le plus jeune âge, la valorisation de la littérature jeunesse dans les familles et auprès des professionnels de la petite enfance, la création de liens entre ces derniers et les professionnels du livre.

Depuis 2013, les projets Premières pages sont proposés et construits par les collectivités territoriales sur la base de quelques orientations nationales : ils sont adaptés à chaque territoire, deviennent plus diversifiés et se traduisent par la labellisation d'opérations de diffusion, de promotion et d'animation du livre pour la petite enfance (remise d'un album aux enfants, dotations pour des projets et accompagnements de territoires au sein des départements, mise en place de formations, médiation en direction des familles, etc.). Différents critères sont pris en compte pour la labellisation des projets : la nature des actions mises en place, les partenaires mobilisés, l'attention portée aux publics les plus défavorisés, les modalités d'évaluation choisies par les territoires.

*Source : ministère de la culture*

En 2018, l'opération Premières Pages a bénéficié à près de **250 000 enfants par an, soit plus du quart d'une classe d'âge. 41 territoires, dont 30 départements**, sont labellisés et soutenus financièrement par le ministère de la culture

*c) Les contrats territoire-lecture*

Mis en place en 2010 dans le cadre des « 14 propositions pour le développement de la lecture », les contrats territoire-lecture (CTL) ont pour objectif de construire des partenariats pluriannuels entre l'État, les collectivités territoriales et des acteurs para-publics ou associatifs. Les contrats passés entre les acteurs montrent une très large gamme d'objectifs, dont le caractère flexible est particulièrement apprécié car adapté à chaque situation locale. Par exemple, la ville de Rennes a passé, pour la période 2015-2019, un CTL avec l'État qui comporte un engagement financier de ce dernier pour la période, et plusieurs actions, dont la résidence d'un artiste, des ateliers numériques, ou la création « d'espaces parents » au sein de certaines bibliothèques de quartiers prioritaires.

Les crédits du dispositif sont déconcentrés, imputés initialement sur l'action 1 du programme 334 (« livre et lecture ») et mis en œuvre par les Directions régionales des affaires culturelles (DRAC). L'apport financier de l'État se fait sur la base d'un taux de soutien recommandé de 50 % du coût total du CTL. **En moyenne, un CTL, signé pour une durée de trois ans, renouvelable une fois, est subventionné par l'État à hauteur d'environ 18 000 € par an.**

Le premier bilan réalisé à fin 2014 suite a mis en relief la satisfaction des différents acteurs à l'égard de cet outil souple, adapté à la montée en puissance d'une collectivité sur la lecture publique.

Compte tenu de ces résultats et de la forte appétence des collectivités territoriales, les crédits sont passés de 1,2 M€ dédiée en 2015, 2,2 M€ en 2016, 2,7 M€ en 2017, 3,6 M€ en 2018. **Un même montant est prévu pour 2019.** Le nombre de CTL signés est ainsi passé de 120 à plus de 200.

Une nouvelle évaluation du dispositif est actuellement en cours.

### **Les États généraux du livre en français dans le monde**

Des États généraux du livre en français dans le monde se dérouleront d'ici la fin de l'année 2019 et donneront lieu à différentes initiatives et manifestations avec les principaux acteurs, publics et privés, des milieux du livre en France et les différents organismes ou institutions partenaires de l'ensemble du monde francophone. Mme Sylvie Marcé a été nommée commissaire par la Ministre de la culture.

L'organisation de ces États généraux figure parmi les mesures du plan pour la langue française et le plurilinguisme présenté par le président de la République devant l'Académie française, à l'occasion de la Journée internationale de la Francophonie, le 20 mars 2018.

Une première étape de préfiguration de ces États généraux a eu lieu lors du festival Étonnants Voyageurs en mai 2018, et en a dessiné les principaux objectifs :

- travailler à offrir aux francophones de tous les continents un large accès à la diversité de la création littéraire et intellectuelle en langue française ;

- contribuer à la constitution d'un espace éditorial francophone décloisonné et dynamique, fondé sur la coopération et la réciprocité ;
  - favoriser la mobilité et la mise en réseau de tous les professionnels du livre qui ont le français en partage afin de stimuler les échanges éditoriaux, la collaboration et la mutualisation des bonnes pratiques ;
  - intégrer les nouvelles perspectives liées au numérique.
- L'Institut français a été désigné comme opérateur de ces États généraux du livre en français dans le monde.

*Source : ministère de la culture*

## V. UNE LUTTE CONTRE LE PIRATAGE PLUS NÉCESSAIRE QUE JAMAIS

### A. UNE PERTE DE RESSOURCES CONSÉQUENTE POUR LA CRÉATION

#### 1. Un combat au cœur de toutes les préoccupations

Le cabinet Ernst and Young publie chaque année depuis 2017 une étude sur « le Piratage en France<sup>1</sup> », qui a pour objectif d'évaluer le manque à gagner lié à la consommation illégale de contenus audiovisuels.

Rendue publique le 28 juin 2018, elle indique que le manque à gagner pour la filière cinématographique et audiovisuelle française s'élève à **1,18 milliard d'euros en 2017**.

C'est dire que les montants en jeu sont colossaux. Ils représentent **le double des aides du CNC, plus de trois fois les crédits d'impôt et plus de cinq ans d'investissements de Canal +**. Résoudre même partiellement le problème du piratage, c'est **assurer à la création un financement pérenne et en forte croissance**.

À l'occasion du dernier festival de Cannes, votre rapporteure pour avis avait été frappée de constater que, au même titre que la pourtant beaucoup plus médiatique réforme de la chronologie des médias, **la question du piratage des œuvres audiovisuelles restait centrale**, certains conditionnant la signature de la chronologie à la mise en place d'une politique beaucoup plus ambitieuse et efficace.

Internet s'est en effet avéré être une **formidable opportunité d'échange, de partage des idées et de diffusion de la culture**. Le réseau a cependant également, et dès l'origine, été associé au piratage et au vol de propriété intellectuelle, à un niveau jamais vu jusqu'à présent.

---

<sup>1</sup> <https://www.ey.com/fr/fr/newsroom/news-releases/communiqu-e-de-presse-ey-piratage-de-contenus-audiovisuels-en-france>

À l'enregistrement de cassettes audio ou de CD a succédé le partage massif de fichiers numériques, dont la circulation a été rendue quasiment instantanée avec les progrès de la fibre.

**Les producteurs de bien culturels ont très tôt compris le danger, à défaut de trouver une réponse.** Le secteur de la musique, après avoir failli disparaître, est aujourd'hui celui qui semble avoir trouvé le modèle économique le plus adapté, avec les formules de *streaming* payant. Les internautes acceptent maintenant de plus en plus d'acquitter une somme forfaitaire jugée modérée pour accéder à un catalogue d'une impressionnante profondeur. La facilité d'utilisation, les efforts d'ergonomie et la crainte des sanctions ont manifestement permis de juguler en partie, mais en partie seulement, le piratage massif initié par Napster et autres.

## **2. Une tendance encourageante**

Rendue publique le 28 juin 2018, l'étude de EY indique que, entre 2016 et 2017, le nombre de pirates aurait diminué de **près d'un million, passant de 11,6 millions par mois à 10,6 millions, avec pour chacun une consommation de 4 % inférieure.**

**L'impact sur les salles de cinéma serait moindre, avec un manque à gagner estimé à 35 M€ par an.** De fait, « l'expérience » d'une projection, aidée par un accueil rénové, jointe à la difficulté de se procurer de manière illégale des contenus récents de qualité constituent encore une protection pour le réseau.

Cependant, et pour tous les secteurs, les technologies évoluent. Le « pair à pair » est en chute, alors que le *streaming* et le téléchargement direct ont progressé fortement ces dernières années.

De ce point de vue, les conclusions pour 2017 de l'étude de l'Association de lutte contre la piraterie audiovisuelle (ALPA) sur la consommation illégale de vidéos sur Internet en France semblent **rassurantes.**

Après avoir progressé de 24 % entre 2009 et 2017, la proportion d'internautes consultant **régulièrement** des sites dédiés à la contrefaçon audiovisuelle **baisse de 8 % en 2017, pour la deuxième année consécutive, pour se situer à 26 %, soit 12 millions de visiteurs uniques par mois.**

### Les trois formes de piratage

Usage	LE TÉLÉCHARGEMENT DIRECT	LE PEER TO PEER (« PAIR À PAIR »)	LE STREAMING
<b>Tendance 2017 selon l'ALPA</b>	4,99 millions pour le téléchargement direct, contre 7,13 millions en 2016	4,58 millions d'internautes piratent, contre 5,46 millions en 2016	5,31 millions, contre 7,84 millions en 2016.
<b>Mode d'emploi</b>	Les sites se contentent de recenser des liens pointant vers des contenus illégaux stockés chez les hébergeurs de fichiers. Ce mode est très apprécié par les internautes car l'Hadopi ne peut pas récupérer les adresses IP des machines téléchargeant ces fichiers et donc identifier leurs utilisateurs.	C'est à l'aide de logiciels tels que Bit Torrent que des millions d'internautes partagent entre eux les œuvres stockées sur le disque dur de leur ordinateur. Mais en recourant à un VPN (réseau privé virtuel) afin de masquer leur adresse IP. Car il suffit aux autorités de s'inviter sur ce vaste réseau pour démasquer très facilement les pirates.	Les internautes visionnent directement les œuvres piratées dans leur navigateur sans les stocker sur leur ordinateur. Une pratique qui, pour les mêmes raisons que le téléchargement direct, ne peut être repérée par l'Hadopi. D'autant que, selon le droit français, regarder une œuvre en <i>streaming</i> ne constitue pas une violation des droits d'auteur.

Source : Médiamétrie et ALPA, traitement commission de la culture du Sénat

L'audience pirate se concentre sur un petit nombre de sites illicites, les vingt premiers drainant 80 % de l'audience et les cinq premiers 50 %.

La Hadopi a de son côté publié en **avril 2018** une étude sur les stratégies mises en œuvre par les internautes pour accéder aux biens culturels dématérialisés et notamment les stratégies d'accès illicites.

Pour la très grande majorité des internautes, les **pratiques illicites** se résument à **la lecture en flux** (*streaming*), au **téléchargement** et au **pair à pair**, avec peu d'évolutions depuis 2013.

Le *streaming* s'affirme comme le mode d'accès à la fois le plus répandu (utilisé par 92 % des personnes sondées) et le plus régulier (79 % le pratiquent de manière mensuelle), et ce sans grande différence selon les biens consommés (77 % d'usage du *streaming* parmi les consommateurs réguliers de musique, 68 % pour ceux de films et 71 % pour ceux de séries), devant le téléchargement (74 % d'utilisateurs, 46 % de manière mensuelle).

Le pair à pair correspond à un usage à la fois moins répandu, en baisse relative (35 % contre 46 % en 2013) et occasionnel (21 % d'utilisateurs mensuels).

L'étude menée par la Hadopi met également en évidence l'apparition de **nouveaux modes d'accès illicites**. Parmi ceux-ci, une attention particulière a été portée aux logiciels configurés à des fins de piratage, notamment installés sur des boîtiers raccordés à la télévision et à

---

Internet. Ces boîtiers (box), disponibles à l'achat sur Internet, sont équipés par le revendeur ou l'utilisateur d'un logiciel et de diverses applications tierces (add-ons), dont certaines permettent d'accéder à l'offre illégale sur internet depuis la télévision, aux chaînes de télévision payantes ou encore d'enregistrer certains flux sous forme de fichiers chez l'utilisateur.

Cette pratique est déjà très développée au Royaume-Uni et en Amérique du Nord et les informations collectées par la Hadopi font penser que cet outil de piratage à fort potentiel d'usage pourrait se développer rapidement en France. **Cette nouvelle offre de services menace l'économie des chaînes de télévision payantes, des droits exclusifs des retransmissions sportives, et, plus généralement, des contenus premium.**

### 3. Des crédits de la Hadopi stabilisés

La subvention versée par le programme 334 à la Hadopi finance les missions d'appui au développement de l'offre légale et de protection des œuvres contre le téléchargement illégal, notamment le dispositif de réponse graduée, la labellisation des offres légales, la mise en place de moyens de sécurisation, l'observation des usages des internautes, ainsi que les frais de fonctionnement de l'institution.

En 2019, **ses moyens sont maintenus à 9 millions d'euros**, sur lesquels devra être ponctionnée l'indemnisation des FAI au titre des traitements des demandes d'identification des internautes contrefaisants. Votre rapporteure pour avis ne peut **que réitérer les critiques émises l'année dernière s'agissant des modalités de calcul de cette compensation.**

#### *B. DES PERSPECTIVES D'ÉVOLUTION À COURT TERME*

Plusieurs pistes d'évolution sont actuellement étudiées par le gouvernement et la Hadopi elle-même, afin de renforcer les moyens juridiques de lutte contre le piratage.

#### **1. Au plan national, des progrès récents pour simplifier les démarches des ayants droit**

**Les ayants droit se retrouvent souvent démunis face au piratage des œuvres.** Ils sont confrontés à des entreprises de taille mondiale, pas toujours prêtes à adopter une attitude coopérative, et ont des difficultés à identifier précisément les œuvres piratées. Sur ces deux aspects, des progrès ont été effectués ces dernières années.

##### *a) La création d'un guichet unique pour les ayants droit*

Les plateformes qui hébergent des contenus audiovisuels ou musicaux sont les vecteurs majeurs du piratage en ligne. Une des tendances

développées ces dernières années est la mise en place de technologies de reconnaissance de contenus qui visent à identifier les contenus protégés *a priori* et d'empêcher celle-ci. La difficulté, déjà identifiée par votre commission<sup>1</sup> en ce qui concerne les fausses informations, est l'irresponsabilité des hébergeurs organisée par la directive « e-commerce » de 2000.

En 2016, le CNC a confié à Marc Tessier, Olivier Japiot et Emmanuel Gabla une mission destinée à améliorer l'efficacité des mécanismes de « notification et retrait », qui imposent aux plates-formes numériques de réagir **promptement** aux signalements des ayants droit relatifs à des contenus disponibles en ligne sans leur autorisation.

Un accord a été conclu le 19 septembre 2017 entre Google, l'Association de lutte contre la piraterie audiovisuelle (ALPA) et le CNC. Il permet la mise en place **d'un guichet unique pour les ayants droit**, opérationnel depuis le mois de mai 2018.

Le grand mérite de cet accord a été d'établir un **cadre de dialogue régulier** entre Google et les ayants droit français.

*b) Une implication grandissante du CNC*

La loi relative à la liberté de création, à l'architecture et au patrimoine de juillet 2016 a modifié le code de la propriété intellectuelle pour permettre au CNC **d'engager des actions en cessation devant le tribunal de grande instance, ou soutenir à titre principal les actions engagées par les organisations professionnelles, en cas d'atteinte au droit d'auteur ou à un droit voisin occasionnée par le contenu d'un service de communication au public en ligne**. Les ayants droit ont ainsi la possibilité de s'adosser à une structure publique dotée de capacités juridiques.

Depuis la fin de l'année 2017, le CNC s'associe ainsi **systématiquement** aux actions initiées par les ayants droit. Cela a été rendu possible par une évolution de la jurisprudence de la Cour de cassation qui, dans un arrêt du 5 juillet 2017 (« Allotstreaming »), a ordonné le blocage de sites pirates par les fournisseurs d'accès à Internet, ainsi que leur déréférencement par les moteurs de recherche, **aux frais de ces intermédiaires techniques**.

---

<sup>1</sup> Une présentation très complète de ce régime figure dans le rapport de Catherine Morin-Desailly sur la proposition de loi relative à la lutte contre la manipulation de l'information : <http://www.senat.fr/rap/l17-677/l17-677.html>



---

## 2. Au niveau européen, les promesses portées par l'article 13 de la future directive sur les droits d'auteur

Les plateformes ont développé des technologies de « reconnaissance des contenus ». Ces nouveaux outils, basés sur des algorithmes, comparent « l'empreinte » d'une œuvre avec celle des contenus mis en ligne par les internautes.

**Les pratiques sont cependant peu encadrées et sont dépendantes de la bonne volonté des plateformes**, qui ne font pas toujours preuve d'une grande transparence en la matière.

Les débats actuellement en cours autour de l'article 13 de la directive « droit d'auteur » montrent l'actualité du sujet, mais également les difficultés techniques, voire éthiques, sous-jacentes.

Dans sa version actuelle adoptée par le Parlement européen le 12 septembre, et en cours de discussion dans le cadre des trilogues, **l'article 13** contraindrait les plateformes principales qui rendent possible de poster des contenus à **contracter, par le biais de licences, avec les ayants droit**. Si aucun accord n'était trouvé, **la version initiale** prévoyait que les plateformes devaient alors mettre en œuvre des technologies de reconnaissance *a priori* permettant d'empêcher la mise en ligne de contenus protégés. La version actuellement en discussion ne va pas si loin. **Elle met en place une coopération « de bonne foi »** entre plateformes et ayants droit, et ne cherche plus à imposer un « *blocage automatisé* », qui s'apparenterait à de la censure et contreviendrait dans l'esprit avec l'absence de responsabilité des plateformes définie par la directive « e-commerce » de 2000. Les solutions techniques de filtrage restent cependant évoquées dans la présentation de la directive.

Google met en place un système de filtrage, « ContentId ». L'entreprise a rendu public son rapport « *Comment Google lutte contre le piratage*<sup>1</sup> », qui se félicite en particulier que YouTube ait versé plus de **trois milliards de dollars** aux ayants droit qui ont monétisé l'utilisation de leur contenu *via* Content ID, et des **1,8 milliard de dollars reversés au secteur de la musique** entre octobre 2017 et septembre 2018. Le rapport fait également état de plus de trois milliards de liens supprimées du moteur de recherche pour violation du droit d'auteur.

Entre autorégulation pratiquée par les plateformes, que certains qualifient de réponses opportunistes et *a minima*, et législation menaçant la vie privée et instaurant une censure privée, le débat sur le respect des droits d'auteur en ligne est loin d'être achevé. **Notre rapporteure pour avis suivra avec beaucoup d'attention les débats en cours à Bruxelles, avec l'espoir qu'une solution adaptant enfin les droits d'auteur au XXI<sup>e</sup> siècle puisse être élaborée.**

---

<sup>1</sup> <https://france.googleblog.com/2018/11/rapport-piratage-en-ligne-2018.html> (en anglais)

### La lutte contre la contrefaçon à l'étranger

Deux approches sont retenues au niveau mondial dans la lutte contre le piratage en ligne.

- **Le premier axe**, reposant sur l'approche dite « **Follow the money** » (Danemark, Espagne, États-Unis, Italie, Japon, Pays-Bas, Portugal, Royaume-Uni, Suède), consiste à **impliquer les acteurs de la publicité et du paiement en ligne pour assécher les revenus des sites massivement contrefaisants**.

Cette solution fait consensus sur son utilité, bien que les modalités de mise en œuvre et les effets de ces mesures ne soient toujours pas clairement identifiés.

Cette approche suscite également des interrogations s'agissant de la définition des critères permettant de qualifier ces sites de massivement contrefaisants.

Enfin, l'efficacité de l'approche « Follow the money » est parfois mise en cause du fait de pratiques de contournement, notamment l'utilisation d'autres moyens de paiement (monnaie virtuelle) ou encore d'autres sources de financement.

- **Le second axe consiste à renforcer l'office du juge** en lui donnant les moyens de prévenir ou faire cesser une atteinte au droit d'auteur en enjoignant à un intermédiaire (indépendamment de toute mise en cause) de bloquer un site ou encore de le déréférencer, dès lors que l'intermédiaire est en position de prendre les dispositions permettant d'atteindre l'objectif souhaité.

Les injonctions de blocage sont prononcées soit sur saisine des ayants droit par décision du juge avec une injonction qui peut, selon les pays, être subordonnée ou non à la participation active de l'intermédiaire à l'atteinte, soit avec le concours d'une autorité publique dans la notification des demandes de retrait et les opérations de vérification auprès des plateformes (Italie, Espagne).

Ces dispositifs de blocage posent tout d'abord des questions de coût. Certaines lois prévoient qu'il incombe aux ayants droit (Suisse) ou aux FAI de les supporter (Russie). En Australie et au Royaume-Uni la jurisprudence a estimé qu'il incombait aux ayants droit de les supporter.

Ces dispositifs posent ensuite des questions d'effectivité dans le temps des mesures prononcées (sites miroirs). Les récentes décisions de blocage rendues au Royaume-Uni indiquent qu'il est désormais usuel en matière d'injonctions de blocage de **permettre une actualisation des adresses IP et des URL à bloquer**. Cette actualisation est mise en œuvre par les FAI, sans repasser devant le juge, au regard des informations transmises par les ayants droit.

*Source : ministère de la culture*

### 3. Vers la future loi audiovisuelle ?

La loi audiovisuelle annoncée pour 2019 pourrait être l'occasion **d'adapter le droit national à l'évolution des technologies**. À ce titre, plusieurs pistes sont envisagées.

---

a) *La lutte contre les sites « miroir »*

Si la justice ordonne le blocage d'un site contrefaisant ou son déréférencement, l'application et l'effectivité de la mesure se heurtent à la capacité à reproduire très rapidement et efficacement le même site, dit « site miroir », en utilisant une autre adresse ou un autre nom de domaine. Or, dans ce cas, ces sites doivent faire l'objet d'une nouvelle décision de justice, ce qui réduit drastiquement la portée des mesures. Une réflexion est actuellement en cours pour étendre la décision de justice, suivant le principe communautaire de « l'injonction dynamique », déjà pratiquée au Royaume-Uni (*voir encadré précédent*).

b) *La tenue par la Hadopi d'une liste « noire »*

La Hadopi pourrait être amenée à établir une « liste noire » des sites massivement contrefaisants, ce qui nécessiterait une modification législative. Une telle mission aurait une double utilité : d'une part, faciliter pour les ayants droit la charge de la preuve dans le cadre des procédures devant le juge, et d'autre part, accompagner et renforcer les démarches d'autorégulation en matière de lutte contre la contrefaçon par l'intervention d'une autorité publique agissant sur une base transparente et objective.

c) *L'amélioration de la procédure de réponse graduée*

Dans leur rapport<sup>1</sup> sur l'avenir de la Hadopi fait au nom de notre commission de la culture, les sénateurs Loïc Hervé et Corinne Bouchoux avaient conclu que l'efficacité de la réponse graduée dépendait grandement de la connaissance et de la crainte que les internautes avaient du mécanisme, comme le prouvait le faible taux de récidive au cours de la procédure. Si la probabilité de détection du piratage ne semble pas avoir de conséquence sur la décision de pirater, elle en réduirait néanmoins **l'intensité**. Pour les rapporteurs de l'époque, le maintien du piratage à un niveau élevé rend cependant « *fort délicat de dresser un bilan évident de la réponse graduée, tant le mécanisme et la vision que les acteurs peuvent en avoir pâtit d'une ambiguïté de départ, sorte de « malentendu originel » entre les espoirs répressifs des titulaires de droits et le choix de ne pas (ou peu) sévir fait par la Commission de protection des droits, pour laquelle toute transmission d'un dossier au Parquet représente un échec de son action pédagogique* ».

---

<sup>1</sup> <https://www.senat.fr/notice-rapport/2014/r14-600-notice.html>

### Qu'est-ce que la réponse graduée ?

La procédure, qui démarre lorsque les ayants droit saisissent **la commission de protection des droits (CPD)** d'un téléchargement litigieux constaté sur un réseau « *peer to peer* », comporte **trois étapes**.

Première étape : à partir de l'adresse IP relevée dans les constatations réalisées par les titulaires de droits *via* un prestataire de service, la Hadopi demande communication au FAI des coordonnées de l'abonné concerné. La commission envoie alors **une recommandation à l'adresse mail** transmise par le fournisseur d'accès.

Depuis peu, une lettre simple de sensibilisation est envoyée avant le déclenchement de la deuxième étape, lorsque la commission est saisie d'un nouveau fait de mise en partage concernant la même œuvre et utilisant le même logiciel ;

Deuxième étape : si la commission est saisie de faits similaires dans un délai de six mois suivant l'envoi de la première recommandation, une deuxième est envoyée **par voie électronique, doublée d'une lettre recommandée** ;

Troisième étape : en cas de réitération dans l'année suivant la deuxième recommandation, la commission notifie à l'abonné que les faits qui lui sont reprochés sont susceptibles de constituer **une contravention de négligence caractérisée**. Elle délibère sur chaque dossier et, dans la majorité des cas, **renonce à transmettre les procédures au procureur de la République**. Ces décisions sont motivées, le plus souvent, par l'absence de nouveau fait après l'envoi de la lettre de notification. La commission tient compte également des observations qui ont été formulées par l'abonné et des mesures prises afin d'éviter les réitérations. Si la commission décide de saisir le juge ou si elle est saisie d'une nouvelle réitération dans l'année qui suit la délibération de non-transmission, elle **transmet le dossier au procureur de la République en vue d'éventuelles poursuites devant le tribunal de police**.

Par ailleurs, la commission de protection des droits peut également agir sur la base d'informations transmises par le procureur de la République.

La réponse graduée mise en œuvre par la commission de protection des droits de la Hadopi se limite aux actes de contrefaçon observés sur les réseaux « *peer to peer* » **et ne sanctionne, à ce titre, qu'individuellement l'internaute coupable du délit de négligence caractérisée** s'agissant de la sécurisation de sa connexion à Internet par laquelle le délit a été commis. Le **périmètre limitatif** de cet outil explique, plus que toute autre raison, ses résultats observés, au niveau macroéconomique, en matière de lutte contre le piratage.

*Source : commission de la culture, de l'éducation et de la communication du Sénat*

Les limites du système sont aujourd'hui bien identifiées. La visibilité des ayants droit sur la sanction est lointaine et incertaine, ce qui fragilise la procédure. En neuf ans, **2 900 dossiers** ont été transmis à la justice par la commission de protection des droits, pour **900 suites** et **180 condamnations**, soit un taux de 6,2 %. Le caractère dissuasif de la réponse graduée est donc très faible, en raison du manque d'empressement des tribunaux à traiter la question - ce que, compte tenu de leur encombrement, nul ne songerait à

---

leur reprocher. Le président de la Hadopi avait été interrogé à ce sujet le 20 juin dernier lors de son audition devant la commission de la culture<sup>1</sup>.

À la demande du collège de la Hadopi, le 14 décembre 2017, Louis Dutheillet de Lamothe et Bethânia Gaschet ont remis un rapport sur « *La procédure de réponse graduée* », qui propose différentes solutions visant à en améliorer la pertinence et l'efficacité. L'étude évoque trois possibilités d'évolution : la création **d'une sanction administrative, d'une part**, la possibilité d'une sanction pénale de la contravention de négligence caractérisée par le biais d'une **amende forfaitaire, d'autre part, enfin une transaction pénale** confiée à une autorité administrative indépendante. **Cette dernière solution semblerait avoir aujourd'hui le plus de chance d'aboutir et d'être transcrite dans la loi, même si les risques juridiques ne sont pas tous écartés pour autant.**

\*

Compte tenu de ces observations, **votre rapporteure pour avis propose à la commission d'émettre un avis favorable à l'adoption des crédits du programme 334 « livre et industries culturelles » de la mission « Médias, livre et industries culturelles » du projet de loi de finances pour 2019.**

\*

\* \*

**La commission de la culture, de l'éducation et de la communication a émis un avis favorable à l'adoption des crédits de la mission « Médias, livre et industries culturelles » du projet de loi de finances pour 2019.**

---

<sup>1</sup> <http://www.senat.fr/compte-rendu-commissions/20180618/cult.html#toc6>



---

## EXAMEN EN COMMISSION

MERCREDI 21 NOVEMBRE 2018

---

**Mme Catherine Morin-Desailly, présidente, en remplacement de M. Jean-Pierre Leleux, rapporteur pour avis des crédits de l'audiovisuel.** - Comme l'année dernière, je vais vous présenter quelques données chiffrées sur les crédits de l'audiovisuel public avant d'insister sur un nombre limité de points que j'estime fondamentaux. J'ai souhaité également cette année consacrer un focus sur le rapprochement entre France 3 et France Bleu qui fait suite au travail d'auditions et au déplacement à Bordeaux, en Nouvelle-Aquitaine, que nous avons menés au printemps dernier.

Les crédits alloués à l'audiovisuel public en 2019 continuent à baisser. Après avoir augmenté de 100 millions d'euros sur la période 2015-2017 puis baissé de 36,7 millions d'euros en 2018, ils baisseront à nouveau de 36,1 millions d'euros en 2019 pour retrouver un niveau légèrement inférieur à celui de 2016 en euros courants hors taxes.

Le Gouvernement a fixé un objectif de 190 millions d'euros d'économies d'ici 2022. Il a aussi demandé aux sociétés de l'audiovisuel public d'augmenter leurs investissements dans le numérique de 150 millions d'euros, ce qui accroît d'autant l'effort demandé à chacune d'entre elles.

Les crédits prévus par le PLF 2019 pour le compte de concours financiers « Avances à l'audiovisuel public » s'élèveront ainsi à 3780,2 millions d'euros HT contre 3816,3 millions d'euros HT en loi de finances initiale pour 2018.

Ce résultat s'explique comptablement par la suppression de l'affectation d'une part de la TOCE à France Télévisions donnant lieu à une diminution des recettes du compte de 85,5 M€ et par une prévision de ressources issues de la CAP en progression de 50,5 M€ par rapport à 2018, liée à la hausse du nombre de foyers redevables de 0,52 % en 2019. La différence aboutit ainsi à une baisse de 36 millions d'euros HT pour les entreprises de l'audiovisuel public.

Cet effort se répartit en :

- 26 M€ pour France Télévisions,
- 4 M€ pour Radio France,
- 2 M€ pour ARTE,
- 1,6 M€ pour France Médias Monde et

- 1,2 M€ pour l'Institut national de l'audiovisuel (INA) comme pour TV5 Monde.

À noter, par ailleurs - et j'y reviendrai - que les conditions de la poursuite de la réhabilitation de la Maison de la Radio ne sont pas précisées dans les documents budgétaires. Le ministre de la culture a indiqué que ce financement ferait l'objet de crédits *ad hoc*.

J'observe qu'avec la suppression de l'affectation d'une part de Taxe sur les opérateurs de communications électroniques (TOCE) à France Télévisions, la contribution à l'audiovisuel public redevient la seule ressource affectée au secteur (comme c'était le cas avant 2016). Par ailleurs, le Gouvernement insiste sur le fait que cette trajectoire d'économies permet, pour la première fois depuis dix ans, de ne pas augmenter le tarif de la CAP pour le contribuable et de la maintenir stable à son niveau de 2018. L'article 35 du projet de loi suspend, en effet, l'indexation de la CAP en 2019, laquelle conservera par conséquent son tarif de 139 € en métropole et de 89 € en outre-mer.

Voilà ce qu'il en est des principaux chiffres. Si l'on essaye de les interpréter, on ne peut que regretter la méthode suivie par le Gouvernement qui confirme le prisme comptable au travers duquel il envisage l'avenir de l'audiovisuel public.

Faute d'avoir pu remettre à plat les objectifs et les missions de ces entreprises dans une loi de refondation de l'audiovisuel - la loi n'arrivera au Parlement qu'au second semestre 2019 - le Gouvernement taille dans les budgets de manière aveugle, sans tenir compte de la situation réelle des entreprises, des efforts déjà réalisés et des enjeux stratégiques européens et internationaux.

Votre rapporteur pour avis ne peut, dans ces conditions, que partager le souci du rapporteur spécial de la commission des finances, notre collègue Roger Karoutchi, qui a souhaité rétablir plus d'équité en augmentant les crédits de France Médias Monde de 5 millions d'euros et ceux d'ARTE de 2 millions d'euros. J'ai bien conscience du fait que cet amendement a peu de chance de survivre lors de la navette, c'est pour cela que je me suis rapproché du ministère de la culture pour examiner la possibilité de trouver un compromis. Mais faute d'avoir pu échanger avec le ministre ou son cabinet, j'ai préféré renoncer pour le moment à déposer un amendement.

Ce budget de l'audiovisuel constitue à mes yeux un budget de transition pour au moins deux raisons. Il a été préparé par l'ancienne ministre de la culture et ses équipes dans un contexte où la rue de Valois avait les plus grandes difficultés à se faire entendre de Bercy. Il ne tient pas compte, ensuite, des modifications importantes qui devraient intervenir à l'issue du débat sur le projet de loi audiovisuelle.



---

Le colloque que notre commission de la culture a organisé en juillet dernier, en présence de plusieurs dirigeants de sociétés de l'audiovisuel public européen, a permis de rappeler que, si des transformations et des économies étaient indispensables concernant les structures, l'existence d'un audiovisuel public de qualité nécessitait des moyens. C'est pour cela qu'au sein de cette commission, si nous avons des différences d'appréciation sur le montant des économies à réaliser, nous sommes tous d'accord pour considérer que le montant de celles-ci a vocation à renforcer les programmes et à développer les nouveaux services, pas à financer le budget général.

L'objectif de la réforme, je le rappelle, ne doit pas être de réduire les moyens de l'audiovisuel public par principe, alors même que ceux-ci sont déjà parmi les plus faibles des grands pays européens. L'objectif doit être de réaffirmer notre ambition et de réorienter les dépenses vers des programmes originaux - une offre qualitative - qui se distinguent de ce qu'on peut trouver sur les médias privés qui répondent à une logique de demande et d'audience.

Voilà pourquoi je ne peux que regretter que plus un euro de la TOCE ne bénéficie à France Télévisions. En 2019 ce sont donc 85 millions d'euros qui manqueront à l'audiovisuel public par rapport à 2018. Mais je rappelle qu'il ne s'agit là que de l'aboutissement d'une logique puisque le produit de la TOCE était évalué en 2018 par l'annexe « Voies et moyens » du PLF à plus de 266 millions d'euros après les hausses successives de son taux ces dernières années.

Non seulement la TOCE a été détournée de son objet mais l'absence de réforme de la CAP comme sa désindexation en 2019 nous privent du seul outil de transformation de ces entreprises puisque nous savons qu'un des enjeux concerne clairement l'avenir de la publicité sur les antennes du service public. Or, tant que la course à l'audience sera nécessaire sur les antennes du public pour préserver des recettes, la différenciation sera insuffisante aux yeux des Français, comme l'a montré le sondage commandé par notre commission ; et la légitimité du service public restera fragile.

Lors de son audition par notre commission la semaine dernière, le ministre de la culture a précisé ses propos tenus à l'Assemblée nationale en indiquant que la réforme de la CAP aura lieu au plus tard en 2021. Je souhaite, pour ma part, qu'elle soit arrêtée dans ses grandes lignes dès l'année prochaine même si elle doit s'appliquer progressivement afin de permettre une cohérence.

J'en viens maintenant à la situation des opérateurs. Celle de France Télévisions reste délicate. Le COM de l'entreprise qui prévoyait une hausse continue des moyens appartient aujourd'hui à l'histoire ancienne. L'effort qui lui a été demandé en 2018 s'est élevé à plus de 75 millions d'euros en tenant compte des contraintes de gestion (clauses contractuelles et

évolution de la masse salariale). En 2019, la baisse de crédits de 26 millions correspondra à un effort de 50 millions d'euros.

Je souhaite rendre hommage à la direction de France Télévisions qui doit piloter une telle entreprise dans le brouillard puisque le cap n'a pas été clairement fixé. Le Gouvernement a évoqué une baisse de crédits de 160 millions d'euros d'ici 2022 et une hausse des dépenses dans le numérique qui porte l'effort à 360 millions d'euros, mais on peine encore à comprendre la logique d'ensemble.

Un plan de départs volontaires est en préparation au sein de France Télévisions qui pourrait être important. Cet outil peut être utile pour renouveler le corps social de l'entreprise mais il ne faut pas en attendre, dans l'immédiat en tout cas, un effet en termes d'économies puisque les indemnités de départ sont souvent élevées pour être attractives.

Nous savons que la suppression de la diffusion hertzienne de France 4 et de France Ô ne permettra pas de faire des économies substantielles. Je déplore particulièrement le basculement de l'offre jeunesse sur le numérique qui constitue une erreur stratégique comme nous l'a indiqué le président de la BBC en juillet dernier. J'ai d'ailleurs demandé au ministre de la culture de revenir sur cette décision et je propose, madame la présidente, que nous réfléchissions à prendre une initiative collective pour manifester notre attachement à l'existence d'une chaîne dédiée à la jeunesse sur le service public.

Un mot sur le nouveau feuilleton de France Télévisions, pour dire que le pari industriel semble réussi et que les audiences sont satisfaisantes. Cela montre que la hausse de la production dépendante, celle que la chaîne réalise en interne ou à travers une filiale et dont elle possède les droits - que nous sommes plusieurs à soutenir - fait sens, y compris pour le service public. Un point de vigilance, cependant, qui tient à la trésorerie du groupe qui se dégradera cette année du fait de la hausse de certaines charges, notamment immobilières.

J'en viens à Radio France. Il convient tout d'abord de saluer les performances en termes d'audience. La tendance haussière se poursuit et ne s'explique pas seulement par les difficultés d'Europe 1.

La direction travaille sur la maîtrise de la masse salariale pour réaliser des économies avec plus de succès sur les CDI que sur les CDD. Le repositionnement des certaines offres comme les besoins nouveaux liés à Franceinfo expliquent sans doute cette difficulté ancienne à réduire le nombre des emplois. Pour la nouvelle présidente, les leviers d'action sont à trouver dans le cadre social en faisant évoluer le temps de travail, les congés et les méthodes de travail.

Le grand sujet de préoccupation de Radio France demeure l'avenir du chantier de la maison de la radio. J'ai auditionné il y a quelques mois Jean-Pierre Weiss à qui l'État a demandé de réaliser un rapport sur l'avenir

---

du chantier. Les difficultés rencontrées, qui se sont aggravées depuis 2015, tiennent d'abord à une mauvaise estimation du temps nécessaire pour libérer les locaux, puis pour réaliser les travaux en site occupé. Ces retards se sont accumulés avec, pour conséquences, une multiplication des malfaçons et des dépassements de coûts, l'objectif du respect du calendrier l'ayant emporté sur ceux de la qualité et du coût. Aujourd'hui, la crise juridique semble maîtrisée. Un scénario de continuité a été arrêté, qui prévoit la remise en concurrence de certains marchés seulement.

Néanmoins, comme je le rappelai lors de l'audition du ministre de la culture, l'entreprise prévoit une fin du chantier fin 2022 seulement, avec 5 ans de retard. La situation n'est pas meilleure sur le plan financier puisque le coût final n'est toujours pas connu. Je rappellerai seulement que la Cour des comptes avait estimé dans son rapport de 2015 que le coût avait quasiment doublé à 430 millions d'euros. Le rapport Weiss, compte tenu des nouveaux problèmes soulevés, évoque un coût total de 493,3 millions d'euros auquel doit être ajouté un coût de fonctionnement lui-même en hausse de 48,1 millions d'euros. En outre, ce coût ne prend pas en compte la rénovation des studios moyens ni les délais intervenus entre la remise du rapport à l'automne 2017 et la mise en œuvre des recommandations en 2018. Au final, le coût pourrait donc dépasser les 550 millions d'euros et même avoisiner les 600 millions d'euros compte tenu des studios moyens !

C'est une somme très importante qui doit toutefois être ramenée à sa juste proportion puisque le consortium du stade de France a estimé à 450 millions d'euros la rénovation nécessaire afin de moderniser l'enceinte construite pour la coupe du monde de 1998. Ce qui est regrettable, concernant la maison de la radio, c'est surtout l'erreur de jugement qui a consisté à vouloir engager un tel chantier en site occupé en en faisant supporter les conséquences aux salariés... et au contribuable.

Un mot seulement sur ARTE qui poursuit son développement numérique et renforce son positionnement de média européen plurilingue. La baisse des crédits en 2019 présente un double inconvénient : elle implique une baisse équivalente des crédits du partenaire allemand ; mais surtout, puisque les Allemands sont en train de programmer leur budget quadriennal, cette baisse de 2019 pourrait initier une réduction des moyens plus durable pour la chaîne franco-allemande. Je souhaite vivement que le Gouvernement prenne la mesure du mauvais signal qui est envoyé. Arte constitue aujourd'hui un modèle en termes de qualité et d'innovation. Nous ne pouvons comprendre que la France ait moins d'ambition que notre partenaire d'outre-Rhin.

Ce déficit d'ambition est également perceptible sur l'audiovisuel extérieur. Alors que les crédits cumulés de France Médias Monde et de TV5 Monde étaient déjà très inférieurs à ceux dont bénéficie la BBC, ils accusent maintenant un retard croissant sur ceux qui sont prévus pour Deutsche Welle en 2019. Vous avez souhaité, madame la présidente, que nous

auditionnions le directeur de l'audiovisuel allemand en janvier prochain. Je crois, effectivement, indispensable que notre commission joue son rôle pour réaffirmer une ambition pour notre audiovisuel extérieur. Une partie de notre avenir se joue en Afrique. Nous devons accompagner le développement et la stabilité du continent et notre diplomatie culturelle peut y contribuer. Et il est regrettable que le Gouvernement se prive d'un des rares instruments disponibles pour atteindre ces objectifs.

J'en viens maintenant au rapprochement entre France 3 et France Bleu sur lequel j'ai souhaité m'attarder particulièrement cette année suite aux travaux menés au printemps dernier avec plusieurs collègues. Je crois que ce projet illustre parfaitement les espoirs, les difficultés et les ambiguïtés de la réforme de l'audiovisuel public.

Les espoirs tout d'abord. J'ai auditionné au printemps l'ensemble des syndicats de Radio France et de France Télévisions. Si des inquiétudes se sont faites jour sur la méthode et sur la façon dont le travail allait s'organiser à l'avenir, je n'ai senti aucune volonté de s'opposer à ce projet qui est perçu comme « faisant sens ».

Le rapprochement entre France 3 et France Bleu se double, en effet, d'une inversion du modèle de France 3. Cette chaîne, aujourd'hui essentiellement nationale, deviendra demain beaucoup plus régionale. L'information régionale qui représente 2 fois 30 minutes quotidiennes doit passer à 2 heures quotidiennes et les programmes inédits quotidiens doivent également doubler. De nombreux programmes communs avec France Bleu sont également envisagés.

La seconde évolution stratégique concerne une offre numérique commune. Le projet prévoit ainsi la création d'un univers numérique commun de la proximité alimenté par les deux réseaux.

Après les espoirs, les difficultés. Elles sont bien réelles. Autant dire qu'avant l'été nous pouvions nourrir de sérieuses inquiétudes sur le projet. Les difficultés à associer radio et télévision dans le cadre de deux organisations aux maillages très dissemblables ont sans doute été sous-estimées. L'annonce au printemps dernier du lancement de matinales communes dès septembre 2018 est vite apparue irréalisable.

Face à la déception qui commençait à apparaître, le projet a clairement été relancé ces dernières semaines avec des équipes en partie renouvelées, notamment chez France Bleu. Un calendrier a été redéfini. Deux matinales expérimentales seront lancées le 7 janvier prochain à Nice et Toulouse. Ces territoires ont été choisis parce qu'ils permettent de concilier les périmètres de France 3 et France Bleu. Des pilotes seront tournés mi-décembre afin de caler le dispositif.

Le concept a également été précisé, il s'agira d'abord pour France 3 de récupérer le signal radio de France Bleu et de l'habiller avec des images. L'identité de France Bleu ne doit pas être menacée. Le projet vise à s'inspirer

---

très précisément des expériences de radio filmée qui réussissent en Belgique et au Canada. L'évaluation de cette expérience aura lieu au printemps 2019 tant sur le plan éditorial que financier.

D'autres projets d'émissions communes sont également en chantier. Notamment une émission politique mensuelle de 52 minutes et des journées thématiques communes.

Je ne peux que saluer la réorientation du projet de rapprochement qui, en se donnant du temps et en commençant par deux expérimentations sur des territoires homothétiques, permet de maximiser les chances de succès.

Je terminerai en évoquant les ambiguïtés qui demeurent fortes. Le rapprochement entre France 3 et France Bleu a été initié d'abord avec l'idée de faire des économies. Or, compte tenu des coûts induits par l'augmentation des programmes locaux et des ajustements techniques, il n'y aura pas d'économies massives. Par contre, l'évolution des méthodes de travail peut permettre des gains de productivité importants. L'évolution du modèle de production devrait également favoriser une meilleure diffusion des programmes sur tous les supports. Par ailleurs, des économies sont aussi envisagées à travers des rapprochements immobiliers comme à Rennes.

La principale ambiguïté concerne précisément le numérique. Avant l'été, lorsque le projet de matinales communes apparaissait compromis, les syndicats avaient indiqué qu'il aurait mieux valu commencer par créer des plateformes numériques communes. Le numérique constitue l'avenir de l'audiovisuel public régional, sans doute davantage que la création de chaînes de télévision locales de plein exercice qui sont très coûteuses.

Or, l'expérience de Franceinfo l'a montré, pour s'imposer face à la concurrence, rien ne vaut une marque commune. Or cette hypothèse est aujourd'hui écartée par les deux réseaux qui entendent jalousement préserver leur identité au motif que les Français y seraient attachés... Bien évidemment, ce prétexte illustre d'abord la réticence des encadrements à envisager véritablement un rapprochement. Ce sera une des missions du futur projet de loi de lever ces résistances.

Une marque commune est indispensable pour faire exister cette nouvelle offre aux yeux des Français. La marque France Bleu pourrait à cet égard très bien recouvrir à la fois la radio, les programmes régionaux de France 3 et le numérique. La marque Franceinfo bénéficie également d'une forte légitimité et pourrait donc être envisagée.

Au-delà de cette question d'identification se posera également la question des structures. Comment faire travailler côte à côte dans la durée des personnels avec des statuts et des conditions de travail dissemblables ? Le rapprochement de France Télévisions et de Radio France que votre rapporteur pour avis appelle de ses vœux doit très clairement apporter des solutions, peut-être à travers la création d'une filiale commune ? Les deux

réseaux réfléchissent déjà à la création d'un GIE de moyens qui pourrait constituer une première étape.

Vous l'aurez compris, le rapprochement entre France 3 et France Bleu a connu un démarrage difficile mais le pragmatisme comme l'enthousiasme des équipes ont sans doute permis de dépasser les réflexes de repli et les obstacles techniques. Les personnels, comme les responsables, ont pris conscience de la puissance cumulée des deux médias et de la nécessité d'accélérer sur Internet. Le projet avance et il nous appartient de l'accompagner pour qu'il constitue une vraie chance pour nos territoires.

Madame la présidente, mes chers collègues,

Ce budget de transition n'est pas véritablement satisfaisant compte tenu de ses lacunes et de plusieurs choix contestables. Je ne souhaite pas cependant en faire grief au nouveau ministre de la culture qui n'a pas participé à ces arbitrages et qui a déclaré souhaiter pouvoir s'appuyer sur le Parlement pour préparer le projet de loi de réforme de l'audiovisuel.

Ce budget constitue pour ainsi dire le premier « épisode » d'une série qui nous occupera toute au long de la saison 2019. Il met l'accent sur les économies et oblige les entreprises à faire des efforts sur leur organisation. Nous attendons les prochains « épisodes » qui préciseront, je l'espère, comment maintenir une ambition et réaffirmer des missions. Dans cette attente - et compte tenu de l'amendement déjà adopté par la commission des finances auquel je souscris à titre personnel - je vous proposerai de donner un avis favorable à l'adoption de ces crédits.

Un mot également sur l'article 35 du PLF qui suspend l'indexation de la CAP. Comme je l'ai indiqué, je suis favorable à ce que l'audiovisuel public dispose de moyens suffisants pour son développement mais ceux-ci ne doivent pas servir à préserver des structures coûteuses et insuffisamment productives, c'est une critique qui a été faite par la Cour des comptes dans son rapport de 2017 sur la CAP et que je partage concernant les effets pervers de la sur-indexation qui peut intervenir certaines années. Je propose donc de donner un avis favorable à cet article tout en demandant que les entreprises puissent bénéficier à l'avenir de davantage de moyens pour leur développement soit numérique soit international.

**M. David Assouline.** - Je souscris à beaucoup de choses qui ont été dites concernant la presse. Cette commission s'honorerait à constituer une commission d'enquête sur la situation de Presstalis, comme nous l'avions souhaité. Nous avons besoin de comprendre ce qui s'est passé pour avancer.

Je ne comprends pas que le rapporteur propose de donner un avis favorable alors qu'il déplore la baisse des crédits pour la presse. On devrait fonctionner dans l'autre sens : définir les politiques publiques que l'on veut avant de décider d'une baisse ou, le cas échéant, d'une hausse des crédits. Nous sommes législateur, pas comptable. Or voilà des années que Bercy nous impose ses impératifs d'économies.

Concernant les crédits d'impôt au cinéma : je n'ai pas encore d'écho de la part des collègues de la commission des finances ou de l'Assemblée nationale. Il est vrai que les crédits d'impôt, de manière générale, représentent pour l'État une dépense. C'est donc une forme de subvention, dont il faut suivre les résultats. J'ai milité pour la création des crédits d'impôt en faveur du cinéma, à une époque où de nombreux tournages étaient délocalisés. Le résultat est sans appel : 600 millions d'euros de dépenses et 15 000 emplois en plus sur nos territoires. Dans quel autre secteur a-t-on réussi à susciter la création de 15 000 emplois ? Ces résultats sont par ailleurs vertueux pour nous car ces dépenses et emplois se répartissent très bien sur les territoires : les Hauts-de-France en profitent, l'Occitanie aussi, même s'il est vrai que l'Île-de-France conserve une place privilégiée en raison notamment de ses propres systèmes de soutien. Je veux donc militer pour que nous soyons attentifs et prêts à rejeter toute offensive de l'Assemblée nationale à l'encontre de ces crédits d'impôt.

Sur l'audiovisuel public, je ne comprends pas la position du rapporteur, dont je partage énormément d'observations mais qui conclut avec un avis favorable. La justification de celui-ci serait qu'on ne peut pas faire porter la responsabilité de ce budget sur notre nouveau ministre et qu'il s'agirait là d'un budget de transition. Ce n'est pas possible. On ne fait là qu'obéir aux injonctions de Bercy. Certes, il y avait beaucoup plus à faire en matière de réductions de dépenses, notamment sur les encadrements dont le poids peut affecter le reste des personnels. Mais même là, les baisses doivent servir à quelque chose. Il n'est pas possible de mettre fin à la filière jeunesse et animation en supprimant la diffusion hertzienne de France 4, de porter un coup à la diversité en supprimant celle de France Ô, de dire qu'on ne pourra plus s'offrir de sport, événement fédérateur. Alors que l'audiovisuel public a été un sujet de consensus depuis dix ans quels que soient les gouvernements, je trouve ce budget irresponsable.

**M. Bruno Retailleau.** - Nous suivrons l'avis du rapporteur sur l'audiovisuel public. Deux points peuvent toutefois engendrer des divergences. D'abord, nous soutiendrons l'amendement porté par Roger Karoutchi au nom de la commission des finances pour abonder le budget de France Médias Monde et celui d'Arte. C'est important pour la présence de la France dans le monde. Ensuite, contrairement à David Assouline, l'audiovisuel public ne relève pas pour nous d'une religion : nous sommes républicains, et nous souscrivons à l'idée d'une désindexation de la contribution à l'audiovisuel public. Nous l'assumons car nous voulons protéger le pouvoir d'achat des Français.

**Mme Dominique Vérien.** - Le budget de l'audiovisuel public est effectivement un budget de transition. Baisser les dotations de toutes les sociétés de l'audiovisuel public est injuste et il n'est pas normal que France Médias Monde soit traité de la même manière que les autres sociétés. Nous suivrons donc l'amendement de M. Karoutchi.

J'élargirai mon propos sur France Médias Monde à l'AFP car les deux entités jouent également un rôle de rayonnement de la culture française et de diffusion d'un regard français sur l'actualité. Je sais que des discussions sont en cours entre l'AFD et France Médias Monde pour un financement à hauteur de sept millions d'euros, et j'espère qu'elles vont aboutir.

Les projets concernant France Télévisions avancent, mais on a plus de doutes concernant le choix de supprimer France 4 et la diffusion hertzienne de France Ô, notamment vis-à-vis de la diffusion du sport féminin qui était assurée par la première.

Je suis d'accord avec l'idée selon laquelle c'est en connaissant le projet de fond qu'on pourrait bien réfléchir aux crédits nécessaires. Nous voterons donc plus sur ce budget comme un budget d'attente que de transition : attente d'un projet, attente de valorisation de la culture française.

**M. Michel Laugier**, rapporteur pour avis des crédits « Presse et Médias ». - La situation de la presse en France demeure critique. En 2009, sept milliards d'exemplaires étaient vendus chaque année. En 2017, moins de quatre milliards. C'est dire l'ampleur des défis auxquels tous les acteurs de la filière sont confrontés. Cette baisse frappe de manière différente les canaux de diffusion, avec une division par deux des réseaux de vente et les familles de presse. La presse d'information politique et générale (IPG) qui est la plus touchée.

Le programme 180 « Presse et Médias » ne représente avec ses 113 millions d'euros qu'un peu plus de 20 % des aides attribuées, qui se composent essentiellement d'exonérations fiscales et sociales. On peut y ajouter le montant prévu sur le programme 134 « Développement des entreprises et du tourisme » pour la compensation versée à La Poste, soit 103,8 millions d'euros, pour parvenir à environ 40 % du soutien au secteur et 217,2 millions d'euros. Les crédits s'inscrivent en baisse de 6 % en 2019 et c'est la diffusion qui supporte cette diminution.

En effet, les aides au pluralisme restent stables et l'aide postale, comme convenu dans le contrat passé avec l'État, baisse de 6,9 %. C'est l'aide au portage qui accuse la plus forte contraction, avec 5 M€ de moins.

Contrairement à ce qu'a pu nous indiquer le ministre à l'occasion de son audition le 14 novembre dernier, cette diminution de 15 % est très supérieure à celle de la diffusion, qui régresse en moyenne de 2 à 3 % par année depuis 10 ans. Elle pourrait se cumuler en 2019 avec la non compensation de la suppression du CICE pour 4 millions d'euros, si l'amendement que, avec l'aide de beaucoup d'entre vous, j'ai fait adopter mercredi dernier dans le PLFSS n'était finalement pas adopté. Cette baisse d'un vecteur de diffusion privilégié par la presse régionale ne s'explique donc pas vraiment par autre chose qu'une logique budgétaire, même s'il faut se souvenir que l'aide au portage a beaucoup augmenté depuis 2008.

Je vais maintenant évoquer la situation de Presstalis.



---

En effet, les très rares marges de manœuvre du programme ont été intégralement absorbées par le sauvetage de cette société.

Le seul mouvement notable de crédit est la division par deux, avec 9 M€, du Fonds stratégique pour le développement de la presse (FSDP), au bénéfice de Presstalis. Ce fonds permet à des projets innovants et d'avenir de trouver des financements. Il s'agit là, vous en conviendrez, d'une curieuse manière de répondre aux défis posés par le numérique. Presstalis bénéficie par ailleurs d'un prêt de 90 millions d'euros de l'État, déblocable par tranches, et du soutien « volontaire » des éditeurs.

La situation de Presstalis, qui a fait l'objet de pas moins de sept auditions l'année dernière devant notre commission, est en effet préoccupante.

Elle a été révélée en fin d'année dernière, avec un trou dans les comptes de 37 millions d'euros, très supérieur à ce qui était anticipé. Le déficit d'exploitation de la messagerie n'a jamais été positif. Les fonds propres, qui s'établissaient à - 65 M€ en 2010, se sont creusés, depuis, de 40 M€ par an, pour s'établir en 2017 à - 358 M€. En dépit de réformes impulsées par certains de nos collègues - je pense notamment à David Assouline - la société ne tient que grâce à des aides de l'Etat.

Les raisons de cette situation, que j'analyse en détail dans le rapport écrit, sont multiples.

La baisse des ventes n'est qu'un élément parmi d'autres. Il faut surtout y voir la succession de choix hasardeux et d'échecs coûteux. Ainsi, les plans sociaux successifs ont coûté plus de 150 millions d'euros. Les barèmes ne couvrent pas les coûts, et des initiatives lancées par les précédentes directions n'ont jamais porté leur fruit : les nouveaux systèmes d'information, la refonte de l'organisation logistique, la diversification dans le numérique etc...

Le plan de redressement est porté par la nouvelle Présidente, que nous avons auditionnée ici-même. Du côté des charges, il se déroule à peu près suivant le calendrier convenu, avec le départ de 240 salariés et la vente de 11 des 17 dépôts, qui concentrent le déficit.

Les inquiétudes portent plutôt sur le chiffre d'affaires. Les relations sont conflictuelles avec le grand concurrent, les Messageries lyonnaises de presse (les MLP), et les éditeurs, échaudés, se méfient et hésitent à s'engager sur le long terme.

Le rapport remis par Marc Schwartz à la ministre en juin dernier vise en partie à répondre à cette crise.

Il part du constat que la France se caractérise par une profusion de journaux, comme vous le voyez, à un niveau très supérieur aux autres pays, mais pas par un plus grand nombre de lecteurs, d'où la très faible rentabilité de titres qui, pour une bonne partie, sont en réalité de faible qualité.

L'opinion des auteurs du rapport est que cette surproduction est massivement encouragée par le système de diffusion issu de la loi Bichet.

Les solutions apportées sont un véritable « big bang » et signent la fin si ce n'est de l'esprit, au moins de la lettre de la loi Bichet de 1947. Le ministre ne s'est pas encore prononcé formellement dessus. Il serait ainsi mis un terme au statut coopératif obligatoire, au profit de sociétés agréées. Les éditeurs bénéficieraient d'un droit « absolu » à être distribué pour les titres d'information politique et générale (IPG), et d'un droit négocié pour les autres titres. Cela permettrait de mieux régler la question des approvisionnements des points de vente. Enfin, il serait mis fin à l'autorégulation du secteur, qui serait désormais contrôlé par l'ARCEP. Nous sommes maintenant dans l'attente de la position du gouvernement sur ces propositions, et il nous faudra le moment venu nous saisir de ce projet de loi, avec comme optique d'apporter enfin une solution pérenne qui nous garantisse que, tous les trois ou quatre ans, une nouvelle crise et une nouvelle révision de la loi Bichet n'occupe pas l'agenda.

J'en viens maintenant aux kiosques numériques. J'ai organisé une table ronde avec leurs représentants pour essayer de comprendre leur modèle économique et les perspectives qu'ils offrent à la presse.

En effet, si nous sommes tous conscients des dangers du numérique pour le secteur de la presse, il constitue également une très belle opportunité.

La diffusion de la presse quotidienne baisse de manière continue. Cependant, on constate que la part de la diffusion numérique a pour sa part été multipliée par 10 entre 2011 et 2017. Elle a presque compensé les baisses combinées du portage et de l'abonnement postal.

Il n'est pas possible de disposer de la part des kiosques et des abonnements. Les éditeurs rencontrés nous ont indiqué que leur impact était cependant majeur depuis 2016.

Près d'un million de personnes utilisent désormais un kiosque numérique, majoritairement avec la formule du forfait. Il s'agit donc d'un mode de diffusion innovant, mais différent : les éditeurs doivent aussi y trouver leur compte. La distribution est pour eux d'un coût quasiment nul - il suffit d'envoyer un pdf -, mais ils doivent nouer des relations financières satisfaisantes avec les kiosques.

Il faut également voir deux grands avantages à cette diffusion, en ces temps marqués par les fausses informations : les informations ne sont pas filtrées *a priori* par un algorithme, puisque c'est le journal en intégralité qui est disponible et il s'agit d'une information payante et acquittée par le lecteur, soit une très profonde différence avec l'information disponible en ligne.

---

Toute proportion gardée donc, le développement des kiosques numériques ressemble un peu à ce qu'a connu la musique avec le *streaming*. Il reste à voir s'ils pourront trouver un équilibre économique et offrir aux journaux un relai de croissance.

La situation de l'Agence France-Presse, que je vais évoquer maintenant, est complexe, comme l'audition de son nouveau Président devant notre commission le 3 octobre dernier l'a confirmé.

Tout d'abord, son élection a été marquée par une intervention de l'État que l'on peut qualifier de tardive - le matin même du vote - et brouillonne, au-delà de son poids au Conseil d'administration. Si l'État est intervenu de si près, il est en revanche trop peu présent dans la définition d'une réelle volonté stratégique. Les trois tutelles, Culture, Bercy et Affaires étrangères, comme le souligne la Cour des comptes, ont du mal à s'entendre sur ce qu'elles souhaitent pour l'Agence. Enfin, le statut de l'Agence apparaît aujourd'hui comme un frein à son développement. Là encore, aucune réponse n'est apportée pour l'instant.

Cette absence de vision est particulièrement problématique car l'Agence est confrontée aujourd'hui à des défis d'ampleur. Son résultat net est négatif, ses revenus connaissent une érosion continue et le soutien public, qui augmente pourtant de 2 millions d'euros cette année, ne pourra pas croître au cours des années à venir. Cette situation n'est pas exclusive à l'Agence, elle est celle de toute la presse. Ainsi, la part des revenus issue des journaux, aujourd'hui de 32 %, a tendance à baisser, certaines publications n'ayant plus les moyens de s'abonner.

Le nouveau président souhaite accroître la part de l'image, et soumis à forte contrainte budgétaire, a conçu un plan de départ de 125 personnes et des embauches dans ce secteur pour 35 personnes. Cet axe fort, qui paraît par ailleurs tout à fait judicieux, ne doit cependant pas se faire au détriment de la qualité du travail éditorial, qui passe par le texte, comme me l'ont fait remarquer les syndicats de l'Agence que j'ai reçus la semaine dernière.

Il n'est pas certain qu'il existe aujourd'hui un modèle de développement viable pour une agence comme l'AFP. Ses grandes concurrentes de taille mondiale, AP et Reuters, dont les comptes ne sont pas publiés, traversent les mêmes difficultés, mais sont intégrés dans de très grands groupes ou bénéficient du soutien au moins implicite d'État qui y voient un élément d'une politique d'influence. Il faudra donc suivre avec attention les projets du nouveau Président.

Dernier point de mon propos, les projets européens de création d'un droit voisin pour les éditeurs de presse.

Les éditeurs ne captent aujourd'hui que 13 % de la valeur générée par leurs publications sur Internet. La Commission a proposé une nouvelle directive, dont l'article 11 permettrait aux éditeurs de mieux faire valoir leurs droits face à l'utilisation de leur production. Les négociations sont

longues et complexes : le Parlement européen a une première fois rejeté le texte le 25 juillet, avant de finalement l'accepter le 12 septembre. Les États sont en cours de négociation, et le ministre nous a fait part de sa volonté d'aller vite sur ce dossier.

Deux remarques cependant. D'une part, si des droits voisins sont une solution séduisante, ils ne résoudre pas d'un coup la crise du secteur. Au mieux, ils créeront un cadre de discussion plus acceptable avec les grandes plateformes. D'autre part, l'opposition aux droits voisins n'est pas l'apanage de Google et autres, mais également de certains États qui craignent qu'ils ne contribuent à « figer » le marché au profit des plus grands éditeurs. Les représentants de la presse en ligne que j'ai reçus n'y étaient d'ailleurs pas favorables, car ils voient les risques de détournement. Il s'agit d'un sujet dont nous aurons l'occasion de largement reparler quand se présentera la transposition de la directive.

Sous le bénéfice de ces observations, je vous propose d'émettre un avis favorable à l'adoption des crédits du programme 180.

**Mme Françoise Laborde, rapporteure pour avis des crédits « Livre et industries culturelles ».** - Les industries culturelles rassemblées dans le programme 334 regroupent un grand nombre de secteurs.

Le cinéma, la musique, le jeu vidéo, la lecture sont autant de secteurs qui contribuent au bien être de la population, mais sont également des acteurs économiques de premier plan, avec un chiffre d'affaires supérieur à 15 milliards d'euros et des dizaines de milliers d'emplois.

Le programme 334 comporte 268,7 millions d'euros, en baisse de 0,7 % à périmètre constant. Il convient d'y ajouter les 680 M€ de taxes affectées au CNC, 382 M€ de crédits d'impôt et 88,4M€ pour les bibliothèques, soit plus de 1,3 milliard d'euros de soutien.

Je vais commencer en évoquant le cinéma.

Le financement d'un film mobilise, comme vous pouvez le voir, un grand nombre d'acteurs et des moyens très importants, de quelques millions d'euros à des dizaines de millions pour les plus grosses productions. 56 % de ces financements reposent sur la puissance publique, par le biais des aides ou du cadre mis en place. On distingue donc les aides directes du Centre national du cinéma et de l'image animé (CNC), le financement par les chaînes de télévision, et enfin les crédits d'impôt. Ces trois piliers sont aujourd'hui soumis à des trajectoires complexes.

En ce qui concerne le CNC, le montant des taxes affectées reste stable à 680 millions d'euros. Cependant, le montant des réserves de l'organisme étant en nette baisse, il ne sera plus possible comme les années précédentes de puiser dedans. Les aides devraient donc baisser de 30 millions d'euros en 2019. Le CNC préfère faire porter l'essentiel de cette baisse sur la production audiovisuelle, avec à la clé une réforme des

---

mécanismes de soutien dans un sens plus qualitatif, d'où des protestations des présidents des chaînes privées.

Les chaînes de télévision, pour leur part, sont les principaux financeurs, avec 36,6 % des films de cinéma et beaucoup plus pour leurs propres productions.

Elles sont durement touchées par la baisse de leurs ressources publicitaires, pour les chaînes privées, par la baisse des dotations, pour les chaînes publiques et par les incertitudes sur son modèle pour Canal Plus. Tout cela contribue à fragiliser cet écosystème. Cependant, la signature de l'accord entre Canal Plus et les organisations de cinéma, le 6 novembre dernier, apparaît comme une éclaircie, car elle ouvre enfin, après six ans de négociation, la voie à la signature de la nouvelle chronologie des médias.

Enfin, il faut souligner que le cinéma et l'audiovisuel bénéficient de crédits d'impôt, rénovés et renforcés en 2016, pour un montant de 327 millions d'euros en 2019. Nous y sommes tous profondément attachés, car ils ont montré leur efficacité. Face à la volonté de certains de nos collègues de les remettre en cause, il faut d'une part rappeler que tous les grands pays de cinéma disposent de mécanismes comparables, d'autre part rappeler les évaluations toutes convergentes sur leurs effets positifs. Ainsi, les dépenses annuelles de tournage en France ont augmenté de 639 M€ depuis la réforme, avec 15 000 emplois générés. De plus, avant la réforme, 27 % des tournages de films agréés se déroulaient à l'étranger, contre 12 % aujourd'hui. Il me paraît primordial aujourd'hui d'afficher notre unité, notamment quand viendra le moment du renouvellement de ces crédits d'impôt. Je suis personnellement très favorable à une pérennisation sur longue période, qui permettra justement de marquer l'attractivité du secteur.

L'impact de ces soutiens est visible dans la vivacité de la production française. Nos films représentent maintenant la moitié des sorties en salle, en hausse constante depuis 2008. Si le cinéma américain, avec une part inférieure, réalise toujours près de la moitié des entrées, la diversité de nos productions qui rassemble un large public parmi les 200 millions de spectateurs annuels, est un atout incomparable pour la France.

J'en viens maintenant à mon second point, la musique et le jeu vidéo qui sont, en France, des secteurs d'excellence.

Ces deux secteurs ont été très tôt impactés par la révolution du numérique, et ont failli disparaître, victimes du piratage. Aujourd'hui, ils ont su se réinventer et trouver des voies de développement prometteuses.

Ainsi la musique, dont le chiffre d'affaires avait été divisé par trois en treize ans, redresse la tête, avec une hausse certes lente, mais continue de ses revenus. La musique enregistrée est maintenant principalement écoutée sous forme de streaming, avec des plateformes comme Spotify ou Deezer. Si beaucoup reste à faire sur les modalités de rémunération des artistes, on doit se féliciter que les consommateurs aient repris l'habitude de payer pour

écouter des morceaux. La musique bénéficie d'un crédit d'impôt pour environ 10 millions d'euros. Il est comme pour le cinéma, d'une grande efficacité prouvée, et doit absolument être défendu par notre commission.

Le jeu vidéo s'impose comme la deuxième industrie culturelle après l'édition, mais devant le cinéma et la musique. Les ventes ont atteint en France 4,3 milliards d'euros en 2017, si on inclut le matériel.

Les usages des Français ont évolué : naguère réservé à un jeune public et à quelques passionnés, le jeu vidéo séduit maintenant une majorité de la population, avec notamment le jeu sur mobile, et presque à parité, ce qui est une satisfaction pour moi. Je ne peux pas oublier de mentionner le rapport pionnier de nos deux collègues André Gattolin et Bruno Retailleau qui, dès 2013, avaient anticipé en bonne partie ce succès et proposé des pistes novatrices.

La France bénéficie d'une position enviable dans le monde, et de quelques acteurs de rang mondial comme UBISOFT. Le jeu vidéo bénéficie d'un crédit d'impôt d'un montant élevé de 45 millions d'euros, en constante progression ces dernières années, ce qui montre son attractivité. Une évaluation de ce jeune dispositif a été confiée au CNC, qui devra rendre ses conclusions en 2019.

Je vais maintenant évoquer la question des auteurs et du soutien au livre.

L'édition en France se porte bien : plus de 47 000 nouveautés sont éditées chaque année. Pourtant, ce chiffre signifie aussi que près de 200 livres sortent chaque jour, ce que le marché ne semble pas pouvoir absorber, avec des tirages moyens qui baissent année après année. Cela a un impact très direct sur les auteurs, qui ont de plus en plus de difficultés à vivre de leur art.

Nous avons eu, avec la présidente et Sylvie Robert, un débat en séance la semaine dernière avec la Ministre des solidarités et de la santé. Nous avons été obligés, pour la deuxième année, de faire adopter un amendement au projet de loi finances de la sécurité sociale (PLFSS) afin de prévoir le simple remboursement aux auteurs en 2018 de la hausse de la contribution sociale généralisée (CSG) qui ne leur a pas été compensée. Je précise que les crédits sont bien inscrits, pour 18 millions d'euros, depuis l'année dernière, et un décret est paru en mai. Or, aujourd'hui, il ne s'est toujours rien passé, même s'il faut donner acte à la ministre de ses engagements. Cela se surajoute aux difficultés rencontrées par cette profession, qui souffre en réalité de n'être jamais traitée à part, et ce sur tous les sujets : TVA, prélèvement à la source etc.. Même si ces thématiques dépendent de nos collègues des affaires sociales, il faudra que nous soyons en mesure de suivre ce dossier avec attention et, comme en séance publique l'autre jour, de rappeler au gouvernement ses engagements et ses obligations.

Il faut se féliciter de la densité du réseau en France, avec 5 000 librairies spécialisées qui réalisent 22 % des ventes. Les librairies bénéficient de soutien de l'État, et des collectivités territoriales. Comme élus, nous connaissons tous l'importance d'une librairie pour la vie locale. Le soutien aux librairies passe pour beaucoup par le Centre national du livre (CNL). Nous nous inquiétons l'année dernière de ce que je qualifiais de « lent étiolement » du CNL. En effet, les deux taxes qui lui sont affectées connaissaient une décreue irréversible. En 2019, heureuse réponse à nos craintes, elles sont supprimées, et remplacées par des dotations, pour un montant de 23,7 millions d'euros qui lui permettra de poursuivre ses missions.

À côté du réseau des librairies, la France dispose d'un vaste réseau de bibliothèques, très soutenu par les collectivités territoriales. Il a été « dynamisé » par deux rapports, celui de Sylvie Robert en 2012, et plus récemment d'Erik Orsenna et Noël Corbin, que nous avons auditionnés en commission le 21 mars dernier. Il reste beaucoup à faire pour étudier la faisabilité de certaines propositions, comme l'ouverture de lieux le dimanche, mais le premier effet positif s'est déjà fait sentir : les soutiens de l'État, en particulier à travers la dotation générale de décentralisation (DGD), ont été augmentés de 8 M€ en 2018 et s'établissent maintenant à 88,4 millions d'euros. Le Ministre a même annoncé une « rallonge » de 2 millions d'euros. Je l'ai interrogé sur ce point lors de son audition la semaine dernière, en soulignant que ces crédits n'apparaissaient nulle part, et il nous a été répondu qu'ils seraient dégagés « en gestion ». Cette réponse n'est ni satisfaisante, ni respectueuse de l'autorisation parlementaire, qui constitue juridiquement un plafond de dépense. Elle laisse en tout cas dans l'idée que le ministère disposerait en cours d'année de marges de manœuvre importantes, ce que nous n'avions pas perçu jusque-là.

La Bibliothèque nationale de France maintenant (BnF) concentre à elle-seule les deux tiers des crédits du programme, avec 207,9 M€. La hausse n'est qu'apparente, à périmètre constant, les moyens restent identiques.

La vraie interrogation porte sur le fonctionnement du futur ensemble de 30 000 m<sup>2</sup> : à ce stade, aucun crédit de fonctionnement n'a été prévu, ce qui est préoccupant. Il faudra donc s'assurer que dans les années à venir, les conditions d'accueil du public et donc les personnels soient assez présents pour être à la hauteur des lieux.

Enfin, je vais évoquer la lutte nécessaire contre le piratage.

Selon une étude récente, le piratage représenterait en 2017 en France 1,15 milliard d'euros. Ce chiffre est très important. Il correspond au double des aides du CNC, à trois fois les crédits d'impôt, et à cinq fois les investissements de Canal Plus. Résoudre, même partiellement, la question du piratage, c'est répondre en grande partie aux inquiétudes du milieu du cinéma.

Nous avons auditionné le président de la Hadopi en commission, Denis Rapone le 30 mai dernier. Il nous a exposé ses projets d'évolution de la législation : établissement d'une « liste noire », adaptation de la réponse graduée. Tout cela devrait trouver sa place dans la future loi audiovisuelle. La signature prochaine de la chronologie des médias, en rendant toujours disponible une solution légale pour le visionnage d'une œuvre, pourrait permettre de limiter de fléau.

Il faut enfin mentionner les négociations européennes en cours sur l'article 13 de la directive sur les droits d'auteur. Les négociations sont longues et complexes, il s'agit de contraindre les plateformes à assumer leurs responsabilités en passant des accords de licence ou en filtrant mieux les contenus illégaux. Là encore, les mesures de transposition devront intervenir rapidement.

Je vous propose d'émettre un avis favorable à l'adoption des crédits de ce programme.

**Mme Colette Mélot.** - Ce budget contient des améliorations notables s'agissant de la presse et du livre ; par le biais du conseil national du livre, le secteur bénéficiera d'une vraie dotation, ce qui est une bonne chose.

L'année 2019 sera décisive pour l'audiovisuel et ce budget est assurément celui d'une transition. Il convient que nous nous mobilisions sur ce sujet et que nous demeurions attentifs quant à la réforme à venir.

Le groupe des indépendants est par ailleurs favorable à l'amendement de notre collègue Roger Karoutchi au nom de la commission des finances.

**M. Laurent Lafon.** - Nous partageons l'avis du rapporteur sur les aides à la presse, dont nous attendons avec impatience la réforme, que nous souhaitons profonde et structurelle.

La situation de Presstalis est devenue intenable et aberrante, si l'on songe que l'on prélève 9 millions d'euros pour la renflouer du fonds stratégique pour le développement de la presse, dont les crédits sont destinés à financer l'innovation et la transition du secteur.

Je regrette la baisse de 5 millions d'euros des aides au portage, qui me semblent constituer dans cette phase de transition une aide nécessaire. La disparition des kiosques de nos villes est mal vécue, aussi cette mesure ne va pas dans le bon sens.

**M. Pierre Ouzoulias.** - Je souhaiterais vous faire remarquer, mes chers collègues, les résultats exceptionnels obtenus en 2017 par France Culture, tant en audience cumulée qu'en téléchargement de *podcasts* : plus de 20 millions de podcasts téléchargés par mois, soit une hausse de 29 %. Ces émissions téléchargeables sur Internet participent aussi du rayonnement de notre pays et de la diffusion de nos valeurs. Dans un pays qui interdit l'athéisme, écouter une émission de France Culture sur la laïcité est



---

comparable à l'écoute de Radio Londres pendant l'Occupation. Or, quand les agents fournissent un travail de qualité, qui se traduit par une telle diffusion, on pourrait attendre d'un budget qu'il soutienne leurs efforts. Ce budget ne le fait pas et nourrit une certaine incompréhension.

Un budget est l'affirmation comptable d'une volonté politique. Nous avons longuement débattu des fausses nouvelles et des moyens de les combattre : comme à cette occasion, je ne peux dire qu'il y a des limites à la duplicité. On ne peut pas affirmer qu'il faut lutter contre les fausses nouvelles et, concomitamment, réduire les moyens des institutions qui font ce travail.

**Mme Catherine Morin-Desailly**, présidente. - En l'absence de notre rapporteur, je ne peux répondre à vos questions. Permettez-moi toutefois de rebondir sur la question de l'arrêt de la diffusion de France 4 sur la TNT. J'avais proposé un moratoire sur la fin de sa diffusion, car j'estimais que cette annonce isolée et désordonnée contrariait la réflexion globale qu'il convient de mener sur l'avenir de l'audiovisuel public. Le sondage que nous avons commandé à l'occasion de notre colloque sur l'avenir de l'audiovisuel public indiquait que 70 % des Français y étaient opposés. Au-delà de la chaîne, c'est l'avenir de toute une filière de production qui est en jeu.

J'ai senti que le ministre n'était pas très à l'aise sur ce sujet, s'agissant d'une décision intervenue avant sa prise de fonctions. Nous devons réfléchir aux modalités de notre action.

Je rappelle que notre commission doit donner un avis global sur les crédits de la mission « Médias, livre et industries culturelles » ainsi qu'au compte de concours financier « Avances à l'audiovisuel public » et à l'article 35 du projet de loi de finances.

**Mme Sonia de la Provôté**. - Si je comprends bien, l'avis favorable que nous souhaitons émettre dépend de l'adoption d'un amendement en séance publique. Je m'abstiendrai donc s'agissant des crédits de la mission.

**M. David Assouline**. - Nous refusons la logique de prendre à l'un pour donner à l'autre, à laquelle obéit l'amendement de notre collègue Roger Karoutchi ; prendre à Radio France et à France Télévisions ne nous convient pas.

*La commission donne un avis favorable à l'adoption des crédits de la mission « Médias, livre et industries culturelles ».*

*La commission donne un avis favorable à l'adoption des crédits du compte de concours financier « Avances à l'audiovisuel public ».*

*La commission donne un avis favorable à l'adoption de l'article 35 du projet de loi de finances pour 2019.*



---

## LISTE DES PERSONNES ENTENDUES

### Jeudi 11 octobre 2018

- *Bibliothèque nationale de France* : **Mme Laurence ENGEL**, Présidente et **Mme Sylviane TARSOT GILLERY**, Directrice générale.

### Mardi 16 octobre 2018

- *Syndicat national de l'édition phonographique* : **M. Alexandre LASCH**, Directeur général.

- *Syndicat national des jeux vidéo* : **M. Lévan SARDJVELADZE**, Président et **M. Julien VILLEDIEU**, Délégué général.

### Mercredi 17 octobre 2018

- *Société des gens de lettre* : **Mme Marie SELLIER**, Présidente, **Mme Samantha BAILLY**, vice-présidente, **M. Gérard GUERO**, vice-président, **M. Emmanuel DE RENGERVE**, délégué général, **M. Geoffroy PELLETIER**, directeur général.

- *Haute autorité pour la diffusion des œuvres et la protection des droits sur Internet* : **M. Denis RAPONE**, Président, **Mme Pauline BLASSEL**, Secrétaire générale, **M. Nicolas FAUCOIT**, Responsable des relations institutionnelles et de la communication.

- *Centre national du livre* : **M. Vincent MONADE**, Président et **Mme Emmanuelle BENSIMON-WEILER**, directrice générale.

### Jeudi 25 octobre 2018

- *Société de perception et de distribution des droits des artistes-interprètes (SPEDIDAM)* : **M. François NOWAK**, Président, **M. Guillaume DAMERVAL**, Directeur administratif et financier - gérant.

### Mardi 30 octobre 2018

- *Centre national du cinéma et de l'image animée* : **M. Christophe TARDIEU**, Directeur général délégué et **M. Maxime BOUTRON**, directeur financier.



---

## ANNEXE

### Audition de M. Franck Riester, ministre de la culture

MERCREDI 14 NOVEMBRE 2018

---

**Mme Catherine Morin-Desailly, présidente.** - Nous accueillons M. Franck Riester, ministre de la culture. Comme vous le savez, nous sommes extrêmement attentifs au devenir de la culture et à l'attention qui lui sera apportée. Nous comptons sur vous pour redonner à ce ministère l'influence qu'il a quelque peu perdue ces dernières années. Sans plus attendre, je vous laisse la parole.

**M. Franck Riester, ministre de la culture.** - Merci madame la présidente. J'ai été onze ans et quelques mois membre de la commission des affaires culturelles et de l'éducation de l'Assemblée nationale. Dans ce cadre, j'ai l'occasion de participer à des travaux communs avec les membres de votre commission. La culture implique un travail collectif : j'ai besoin de vos compétences, savoir-faire et idées. Ce ministère a de nombreux sujets à traiter. L'ensemble des acteurs concernés par la culture doivent être mobilisés et fédérés, y compris les députés européens, tant ces enjeux dépassent le cadre national.

Je viens aujourd'hui vous présenter le budget pour 2019 du ministère de la culture. Il s'agit d'un budget conforté, à hauteur de 3,65 milliards d'euros, soit 17 millions d'euros de plus qu'en 2018. Au total, en prenant en compte les ressources publiques affectées à l'audiovisuel public, les taxes affectées à nos opérateurs et les dépenses fiscales, plus de 9,7 milliards d'euros seront consacrés à la culture en 2019. Si une augmentation de budget n'est jamais une fin en soi, c'est tout de même, dans le contexte budgétaire actuel, un signe fort. Lorsqu'on cherche à faire des économies, le budget de la culture est généralement la variable d'ajustement. Tel n'est pas le projet de ce gouvernement. Le projet de transformation que nous portons, ensemble, pour le pays, appelle une politique culturelle ambitieuse. Le budget qui nous réunit aujourd'hui nous permettra de la mener à bien.

Notre politique culturelle sera centrée autour de trois grandes priorités. La première, c'est d'assurer à tous les Français les conditions d'un égal accès à la culture. Cette démarche nécessite d'inscrire notre politique culturelle dans nos territoires. J'ai été, pendant vingt-trois ans, élu local puis maire. Je sais combien l'action des collectivités territoriales est complémentaire de celle de l'État et combien leur partenariat est indispensable. De mon expérience, je tire une conviction : pour que notre

---

politique bénéficie aux territoires, il faut que les moyens soient gérés par les territoires ou au plus près de ceux-ci. C'est pourquoi le ministère de la culture augmentera la part de ses crédits déconcentrés, qui atteindront 849 millions d'euros. Ils augmenteront de 30 millions, après avoir déjà augmenté de 30 millions cette année. En deux ans, les directions régionales de l'action culturelle (DRAC) auront vu leurs moyens progresser de 8 % et leurs effectifs seront sanctuarisés.

Cet ancrage territorial trouve sa meilleure incarnation dans notre politique pour le patrimoine.

Plus de 85 % des crédits d'entretien et de restauration pour les monuments historiques - hors grands projets - vont aux monuments en régions. C'est une raison suffisante de les sanctuariser, à 326 millions d'euros. Ils permettront de financer plus de 6 000 opérations, partout en France et en Outre-mer. Il faut y ajouter le loto du patrimoine, porté par Stéphane Bern, qui a suscité une mobilisation exceptionnelle : 15 millions d'euros de recettes sont d'ores et déjà assurées au profit de la Fondation du Patrimoine, afin de sauver nos monuments en péril. Elles devraient à terme avoisiner les 20 millions d'euros. Pour accompagner cet élan populaire, nous avons annoncé, avec le ministre de l'action et des comptes publics Gérard Darmanin, un déblocage de 21 millions d'euros supplémentaires dès la fin de gestion 2018.

Cette action territoriale ne saurait servir de variable d'ajustement pour les grands projets patrimoniaux, notamment parisiens. La rénovation du Grand Palais ou les divers projets immobiliers de nos établissements nationaux doivent faire l'objet de plans de financement dédiés, étalés dans la durée, avec le souci constant de parvenir à un équilibre économique de long terme et de pallier tout risque de dérive budgétaire.

Par ailleurs, les exemples récents d'opérations patrimoniales alliant crédits de l'État, emprunt privé, ressources propres et mécénat se sont imposés comme un levier de responsabilisation de l'ensemble des acteurs. Ils nous rappellent, si besoin était, toute l'importance du mécénat. Sur les 2 milliards d'euros de dons déclarés en France en 2017, 500 millions d'euros bénéficient à ce secteur. Ne brisons pas cet outil devenu indispensable !

Nous devons garantir partout les conditions d'un égal accès à la culture dans tous les territoires, en particulier les plus délaissés : tel est le sens de la circulation des oeuvres et des artistes, prévue par le plan « Culture près de chez vous », auquel le ministère consacrera 6,5 millions d'euros en 2019. C'est également le sens de notre soutien aux bibliothèques, qui sera poursuivi et amplifié. Elles seront davantage ouvertes : 265 bibliothèques sont d'ores et déjà accompagnées dans l'aménagement de leurs horaires, avec une extension moyenne de six heures par semaine. Elles seront également mieux ouvertes : deux millions d'euros additionnels seront mobilisés, en plus des 88 millions d'euros déjà prévus.

---

L'accès à la culture ne peut être une réalité que si on y est sensibilisé dès le plus jeune âge. 145 millions d'euros seront consacrés à l'éducation artistique et culturelle l'année prochaine, afin de donner à chaque enfant une éducation artistique et culturelle à l'école, d'ici 2022 et que les plus jeunes puissent fréquenter des œuvres, des artistes et s'initier à la pratique artistique. C'est deux fois plus qu'en 2017. Cet objectif suppose également un partenariat fort avec l'éducation nationale que j'aurai à cœur de poursuivre.

Le pass culture participe de cette même ambition d'ouverture à la diversité culturelle : une enveloppe de 34 millions d'euros lui est réservée en 2019. Nous lancerons prochainement son expérimentation auprès de 10 000 jeunes dans les cinq départements test que sont la Guyane, le Finistère, la Seine Saint Denis, le Bas Rhin et l'Hérault.

Mais pour permettre un égal accès à la culture, il faut d'abord de la culture. Il nous revient de soutenir celles et ceux qui la font vivre : nos artistes, nos créateurs, nos lieux de diffusion.

C'est notre deuxième priorité : il n'est pas de culture sans création. C'est pourquoi les crédits qui lui sont dédiés seront sanctuarisés. Ces crédits favoriseront l'émergence de nouveaux talents, l'accompagnement des artistes dans leurs projets et la meilleure diffusion des œuvres en milieu rural et dans les quartiers prioritaires. 706 millions d'euros iront notamment au spectacle vivant, tandis que le soutien aux arts visuels sera accru, pour atteindre 76 millions d'euros.

Parce qu'il n'est pas de création sans créateurs, nous continuerons également à soutenir leur emploi. C'est le rôle par exemple du fonds national pour l'emploi pérenne dans le spectacle vivant (FONPEPS). Il sera évidemment prolongé au-delà de 2018. Les crédits de 2019 ont été ajustés à la réalité de l'exécution budgétaire, sans aucune remise en cause de principe. D'ici la fin de l'année et en 2019, nous poursuivrons également le travail avec les représentants des artistes auteurs. Ils méritent une protection sociale digne de ce nom, comme le rappelle un amendement au projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2019 que vous avez été nombreux à présenter et qui sera bientôt débattu en séance. La hausse de la contribution sociale généralisée (CSG) sera compensée par 18 millions d'euros de crédits nouveaux. Les cotisations seront recouvrées par l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale (Acoss) à compter de 2019. Certains aménagements ont été rendus possibles dans le cadre du prélèvement à la source. Enfin, les inspections générales des affaires sociales et des affaires culturelles travaillent actuellement sur le régime de protection sociale des artistes auteurs. Elles me feront des propositions d'ici la fin de l'année.

Il n'est pas de création, non plus, sans industries culturelles. Sur le sujet du livre, d'abord : le budget 2019 marque la budgétisation des moyens du Centre national du livre. Celle-ci sécurisera des ressources dont le rendement était fragilisé depuis plusieurs années. Elle s'opérera au niveau

du budget 2018 et sera accompagnée de la suppression des deux taxes qui étaient affectées au Centre, dont celle sur le chiffre d'affaires des entreprises d'édition. Concernant la musique, ensuite : le Centre national de la musique (CNM) est un projet auquel je crois et auquel j'ai consacré, comme député, un rapport dont Roch-Olivier Maistre a repris les réflexions. Il soutiendra notre production et son rayonnement à l'international, dans un contexte de concurrence exacerbée. Il est sur le point de se concrétiser, et je me battrais pour qu'il voie enfin le jour. Dès 2019, cinq millions d'euros seront mobilisés pour amorcer le financement en année pleine. Ces moyens viendront également renforcer les dispositifs en faveur de l'exportation.

Les industries culturelles ne peuvent vivre sans crédits d'impôt. Ces dispositifs jouent un rôle essentiel notamment à la structuration des filières du cinéma, de l'audiovisuel, de la musique enregistrée ou de la production de spectacles. Ils pérennisent ou créent de l'activité et de l'emploi dans notre pays, contribuent au renouvellement des talents et à la promotion de la diversité culturelle. Je les défendrai avec la plus grande vigueur. Comme toute dépense fiscale, ces dispositifs nécessitent d'être évalués et, éventuellement, mieux pilotés. C'est indispensable pour optimiser leur effet.

Enfin, la troisième priorité de notre politique culturelle - et donc de ce budget -, c'est de permettre à nos médias de se renouveler, de se moderniser.

Je pense à la presse, qui doit faire face à de considérables mutations. Nous l'aiderons à engager les transformations nécessaires. Nous accompagnerons l'Agence France-Presse, avec 2 millions d'euros supplémentaires. Au total, le soutien de l'État aura été de près de 8 millions d'euros supérieur aux engagements pris dans le cadre du contrat d'objectifs et de moyens qui s'achève. Nous continuerons à soutenir le pluralisme de la presse, avec des aides qui seront sanctuarisées à hauteur de 16 millions d'euros. Nous accompagnerons également la transformation de la distribution de la presse, comme nous accompagnons déjà Presstalis. C'est tout l'enjeu de la réforme de la loi Bichet, que nous préparons pour le début de l'année prochaine. Je sais que votre commission, et notamment votre collègue Michel Laugier, sont mobilisés sur ce sujet.

En 2019, une autre grande transformation s'invitera dans le secteur des médias : celle de notre paysage audiovisuel. D'une part, nous entamerons la mise en oeuvre de la transformation de l'audiovisuel public. J'ai entendu, madame la Présidente, MM. David Assouline, Jean-Pierre Leleux et André Gattolin, vos appels à la nécessaire refondation de ce secteur. Je vous associerai à nos travaux sur la gouvernance de l'audiovisuel public, pour que nous confortions nos ambitions pour l'audiovisuel public et réformions la loi de 1986. Je vous préciserai ultérieurement ma vision de notre co-construction, en amont de la discussion au Parlement, de cette nouvelle régulation de l'audiovisuel. Il nous faudra, pour ce faire, intégrer notamment la transposition de la directive sur les « services de médias



---

audiovisuels ». J'ai rencontré, à ce sujet, le vice-président de la Commission européenne et je dois rencontrer cette semaine mes homologues allemandes de la justice et de la culture, afin de conforter l'axe franco-allemand sur la question des droits d'auteur. *A priori*, je souhaite que la transposition de cette directive et la loi sur l'audiovisuel public soient votées concomitamment.

L'année 2019 marquera le 60<sup>e</sup> anniversaire du ministère de la culture. Cet anniversaire nous oblige à être plus que jamais fidèles aux ambitions de ses fondateurs, tout en assumant les ruptures et les transformations nécessaires. Ce budget nous aidera à faire de l'action de ce ministère une fierté collective.

**Mme Catherine Morin-Desailly, présidente.** - Je vous remercie, monsieur le ministre, d'avoir présenté les différents aspects de votre mission plurisectorielle et passe la parole, pour débiter notre débat, aux différents rapporteurs de notre commission sur la mission Médias, livre et industries culturelles.

**M. Jean-Pierre Leleux, rapporteur pour avis des crédits de l'audiovisuel.** - Lors du débat à l'Assemblée nationale, vous avez semblé indiquer qu'il n'y aurait pas de réforme de la contribution à l'audiovisuel public (CAP) avant 2021. Pouvez-vous nous le confirmer ? Cette mesure n'est-elle pourtant pas indispensable pour boucler le financement de la réforme à venir et renforcer sa spécificité en supprimant, par exemple, la publicité ?

**M. Franck Riester, ministre.** - La réforme sera conduite d'ici 2021 au plus tard, suite à la suppression de la taxe d'habitation. Elle tiendra compte de l'évolution des usages, en termes d'accès aux médias, de nos compatriotes. La modernisation du financement de l'audiovisuel public sera ainsi adossée sur une réflexion globale afin qu'elle soit juste et pérenne.

**M. Jean-Pierre Leleux, rapporteur pour avis des crédits de l'audiovisuel.** - Selon la présidente de France Télévisions, que nous avons pu auditionner, la suppression de France 4 ne devrait quasiment pas permettre de réaliser des économies, sinon à travers la baisse des coûts de diffusion. Par contre, les effets néfastes de cette décision devraient être réels, en livrant les enfants aux griffes de YouTube et de ses annonceurs, ainsi qu'en affaiblissant le secteur français de l'animation. Le président de la BBC, qui intervenait au Sénat dans le cadre du colloque sur l'avenir de l'audiovisuel public en juillet dernier, a dit que cela ne faisait pas de sens de se priver d'une chaîne dédiée aux enfants si l'on souhaitait fidéliser les jeunes publics. Accepteriez-vous, dans ces conditions, de réétudier la suppression de la diffusion hertzienne de France 4 ou, tout du moins, d'en repousser de plusieurs années la mise en œuvre ?

**M. Franck Riester, ministre.** - Je partage votre point de vue sur l'importance du secteur de l'animation, qui est dynamique et exporte des

contenus vers le monde entier. Notre offre pour la jeunesse doit répondre aux besoins d'information, de divertissement, d'éducation et d'accès à la culture. France Télévisions doit mettre en œuvre un plan ambitieux tourné vers la jeunesse passant à la fois par le numérique et l'offre linéaire.

**M. Jean-Pierre Leleux, rapporteur pour avis des crédits de l'audiovisuel.** - Le rapprochement entre France 3 et France Bleu devait se concrétiser en septembre 2018 par le lancement de matinales communes. Il apparaît aujourd'hui très difficile de créer des rendez-vous communs, faute de maillage commun du territoire et compte tenu de la difficulté à illustrer en images toutes les actualités locales. Que pouvez-vous nous dire des deux expérimentations en cours sur la Côte d'Azur et en Occitanie ? Cette expérimentation pourrait-elle aboutir à une remise en cause du projet si les difficultés se confirment, afin de privilégier d'autres types de coopération ?

**M. Franck Riester, ministre.** - Mon point de vue sur cette question est connu. Il y a une convergence des contenus et l'audiovisuel public doit être plus présent encore en régions. Il faut à la fois être volontariste et privilégier la différenciation pour adapter nos dispositifs. Je suis très attentif aux résultats des expérimentations : France Bleu et France 3 doivent travailler de concert pour étoffer leur gamme de contenus régionaux, dans les secteurs de la télévision, de la radio et du numérique.

**M. Jean-Pierre Leleux, rapporteur pour avis des crédits de l'audiovisuel.** - Le chantier de Radio France a connu, en 2017, de nouvelles déconvenues avec l'émergence d'une « crise juridique », suite à des dépassements de marchés et de nombreuses malfaçons qui ont occasionné des retards. Cette crise semble aujourd'hui terminée et un nouveau scénario a été établi pour terminer le chantier. Pouvez-vous nous confirmer que le chantier sera bien terminé à la fin de 2022, soit avec cinq ans de retard ? Quel en est aujourd'hui le coût global estimé pour ce chantier en distinguant l'investissement du fonctionnement ?

**M. Franck Riester, ministre.** - Ce coût est estimé à 430 millions d'euros, soit plus de 20 % que les estimations de départ. Les travaux doivent repartir. Ce budget sera néanmoins *ad hoc*.

**Mme Françoise Laborde, rapporteure pour avis des crédits du livre et des industries culturelles.** - Le statut des auteurs constitue une source de préoccupation pour notre commission. Avec Sylvie Robert, nous avons reçu récemment les organisations représentatives, qui nous ont fait part de leur désarroi sur plusieurs réformes, toutes au détriment de la situation des auteurs : hausse de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) prélevement à la source et réforme du statut social. Avec la présidente de la commission et de nombreux collègues, nous avons déposé un amendement pour rappeler au gouvernement sa promesse, pas encore tenue, d'une simple compensation de la hausse de la contribution sociale généralisée (CSG). Alors que 18 millions d'euros ont été prévus en 2018 et 2019, rien n'a encore été versé. Ma question est donc double : sur la CSG, quand allez-vous enfin trouver une solution, et

---

sur les problèmes que rencontrent les auteurs, quand allez-vous réfléchir à un vrai statut adapté ?

**M. Franck Riester, ministre.** - Cette question du statut des artistes auteurs est fondamentale et complexe. La compensation de la CSG a été budgétée en 2018 et son versement a été confié à la maison des artistes et à l'AGESSA ; la campagne de versement et d'information étant d'ores et déjà lancée. Ce sujet n'est donc pas d'ordre budgétaire. Il faudra réinscrire cette compensation, pour 2019, afin qu'elle soit versée intégralement. À partir de 2020, le Gouvernement prévoit de mettre en place une mesure pérenne de prise en charge des cotisations de l'impôt sur les sociétés à cette même hauteur. Un décret en ce sens est d'ailleurs en cours d'élaboration.

**Mme Françoise Laborde, rapporteure pour avis des crédits du livre et des industries culturelles.** - Nous sommes bien dans notre rôle de contrôle parlementaire et ne manquerons pas de vérifier le bon versement de cette compensation. J'en viens à ma seconde question : je me réjouis de l'annonce de l'accord entre Canal Plus et les sociétés de production du cinéma arraché la semaine dernière. Cette signature rend maintenant enfin envisageable la conclusion d'un accord sur la chronologie des médias, indispensable pour la pérennité du financement du cinéma et que nous attendons depuis plusieurs années. Où en sommes-nous sur ce sujet, et sur quelles bases l'accord se fera-t-il ?

**M. Franck Riester, ministre.** - On ne peut que se réjouir du déblocage de la situation et de la conclusion de cet accord. Je tiens, d'ailleurs, à saluer le travail de ma prédécesseur sur ce dossier. Canal Plus assumera son rôle, pour les quatre années qui viennent, de financeur du cinéma français et maintiendra son modèle généraliste sur le cinéma et sur le sport, avec une présence sur la Télévision numérique terrestre (TNT). Le groupe s'est aussi engagé à demander l'agrément au Conseil supérieur de l'audiovisuel. En contrepartie, la signature de l'accord sur la modernisation de la chronologie des médias doit intervenir dans les prochains jours. Cet accord implique l'élargissement de la dérogation de la sortie des films en DVD et VAD trois mois après leur sortie en salles, la fin du gel des droits de vidéos à la demande pendant la fenêtre Canal Plus, ainsi que l'avancée de toutes les autres fenêtres, VOD par abonnement comprise. Sa signature devrait intervenir dans les tout-prochains jours.

**Mme Françoise Laborde, rapporteure pour avis des crédits du livre et des industries culturelles.** - Les secteurs de la musique et du jeu vidéo sont peu consommateurs de crédits publics, mais bénéficient de deux crédits d'impôt très utiles. Ils ont certes été renouvelés, mais pour des périodes limitées. Or, en cette matière la stabilité et la visibilité sont primordiaux. Pouvez-vous nous en dire plus sur votre position à propos de leur prorogation ?

**M. Franck Riester, ministre.** - Ce sujet est récurrent. Certains parlementaires proposent de remettre en question ces crédits d'impôt, qui

semblent pourtant des outils vertueux. Ces crédits d'impôt permettent aux acteurs du secteur de soutenir et d'accompagner la diversité des créations. Ils ont également permis de ramener en France certaines productions cinématographiques et ainsi de contribuer au développement économique local. Comme toute dépense fiscale, ces dispositifs doivent être évalués et, éventuellement, mieux pilotés, lorsqu'ils bénéficient notamment au spectacle vivant.

**Mme Françoise Laborde, rapporteure pour avis des crédits du livre et des industries culturelles.** - Où sont passés les deux millions d'euros de crédits additionnels, qui permettent au concours particulier bibliothèques de la dotation générale de décentralisation (DGD) de passer de 88 à 90 millions d'euros ?

**M. Franck Riester, ministre.** - Ces deux millions d'euros relèvent de crédits de gestion. Dans le cadre de votre mission de contrôle de l'action du Gouvernement, vous aurez tout le loisir d'examiner la réalité de cette augmentation.

**Mme Sylvie Robert, rapporteure pour avis des crédits des programmes « Création et Transmission des savoirs et démocratisation de la culture ».** - La ligne ministère de l'intérieur - DGD, reste fixée à 88 millions d'euros.

**M. Franck Riester, ministre.** - On retrouve une situation analogue pour le Centre national de la musique (CNM) où l'engagement du Gouvernement est en gestion.

**M. Michel Laugier, rapporteur pour avis des crédits de la presse.** - Le budget de l'Agence France-Presse (AFP) est annoncé en augmentation de deux millions d'euros. Une telle augmentation ne règlera pas le problème de fond de l'agence. Avec un chiffre d'affaires commercial en diminution, l'AFP assume difficilement ses charges, sans parler de son endettement conséquent. Comment voyez-vous l'avenir de l'Agence France-Presse dans un contexte concurrentiel où les autres agences internationales sont dotées de très importants budgets ?

**M. Franck Riester, ministre.** - Le budget octroie des moyens supplémentaires pour que l'AFP réussisse sa transformation qui s'avère complexe. Il s'agit là d'un signe fort de l'accompagnement du Gouvernement de cette agence, qui est à la fois une force pour la presse dans notre pays et un atout pour le rayonnement de la France dans le monde. Nous aurons sans doute l'occasion d'évoquer ensemble le plan de transformation de l'AFP de manière spécifique.

**M. Michel Laugier, rapporteur pour avis des crédits de la presse.** - Ma seconde question portera sur Presstalis qui constitue un autre sujet récurrent. Votre réflexion sur l'évolution de la loi Bichet, que vous souhaitez rapide, se fonde-t-elle sur le rapport de Marc Schwartz ?

---

**M. Franck Riester, ministre.** - Ma réflexion se fonde sur la diversité des contributions des personnes qui ont été impliquées sur cette question. Mes prédécesseurs se sont d'ailleurs penchés sur l'évolution de la loi Bichet. Le dispositif Presstalis doit être modernisé. Je crois que le processus coopératif exclusif arrive à son terme.

**M. Michel Laugier, rapporteur pour avis des crédits de la presse.** - L'aide au portage connaît une diminution de 5 millions d'euros dans le projet de loi de finances pour 2019, très au-dessus de la baisse de la diffusion. Dans le même temps, il n'est actuellement pas prévu que les entreprises de portage bénéficient de la compensation prévue pour la fin du crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE), soit 4 millions d'euros. En l'état actuel donc, ce secteur, primordial pour la presse locale, subirait une perte de 9 millions d'euros en une seule année. Je viens de déposer un amendement sur le PLFSS 2019 sur la question de la compensation des entreprises de portage, suite à la fin du CICE. Il vient d'ailleurs d'être adopté en séance contre l'avis de votre collègue en charge des solidarités et de la santé. Monsieur le ministre, quelle est votre position sur cette question ?

**M. Franck Riester, ministre.** - Les budgets mobilisés pour l'aide au portage doivent être adaptés aux volumes. Le budget de l'aide au portage a triplé depuis 2008 ! Comme toute intervention publique, il faut évaluer son efficacité réelle. Les 5 millions d'euros de baisse s'inscrivent dans cette logique, mais permettent de maintenir une ambition pour l'aide au portage, avec un montant trois fois supérieur, en 2019, à son niveau de 2008.

**M. Michel Laugier, rapporteur pour avis des crédits de la presse.** - Sachant que 800 millions de journaux sont distribués chaque année grâce au portage ! Où en sont les négociations européennes sur les droits voisins évoqués lors de l'examen de la proposition de loi sur la manipulation de l'information.

**M. Franck Riester, ministre.** - Deux trilogues se tiendront le 26 novembre et le 13 décembre prochains. Je viens de rencontrer le vice-président de la Commission européenne et je dois, comme je l'évoquais à l'instant, dialoguer avec mes collègues allemandes. La France doit demeurer très mobilisée sur cette question. Dans le contexte de la révolution numérique, les droits voisins des éditeurs de presse doivent être reconnus, mais je ne dispose pas, pour l'heure, des éléments pris en compte par la négociation.

**Mme Catherine Morin-Desailly, présidente.** - Je donne à présent la parole aux représentants des groupes, en commençant par David Assouline, qui représente également le Sénat au centre national du cinéma et de l'image animée (CNC).

**M. David Assouline.** - Je suis heureux que le nouveau ministre de la culture connaisse bien le secteur des médias. Entre l'année dernière jusqu'à

l'année 2022, l'audiovisuel va connaître d'importantes coupes budgétaires, dans un contexte où les coûts des programmes sont de plus en plus élevés. Des économies sont conduites, alors que le nouveau cadre de l'audiovisuel public n'est pas encore défini. Pour tenir notre rang dans la compétition mondiale, face à l'internet et au secteur privé, il nous faut pourtant plus de moyens. En outre, la sanctuarisation de l'investissement de l'audiovisuel public dans la création et le maintien d'une information de qualité et d'un accès aux compétitions sportives sont nécessaires. Une telle baisse budgétaire est un très mauvais signe ! Pourquoi, alors que nous étions parvenus à un consensus, avec l'indexation de la contribution à l'audiovisuel public sur l'inflation, retirer le fruit de cette augmentation de deux euros aux dotations de l'audiovisuel public ? L'évolution de l'affectation de la taxe sur les opérateurs de communications électroniques (TOCE) s'inscrit à l'encontre de son principe fondateur. Enfin, comment les parlementaires pourront-ils être associés, en amont, à la préparation du projet de loi qui doit être finalisé en janvier prochain ?

**M. Pierre Ouzoulias.** - Le groupe Mondadori France risque d'être racheté par un groupe dont le modèle économique ne concourt guère au développement du pluralisme dans la presse. Conformément aux dispositions de l'article 72 du code général des impôts (CGI), les industries de presse doivent participer à la diffusion de la pensée, de l'information, de l'éducation, de la récréation du public. On s'éloigne ainsi de cette exigence. Le Gouvernement devrait porter un regard plus attentif sur la qualité de l'information en encourageant la presse à respecter la déontologie des journalistes. Comment conditionner les aides publiques à la presse et aboutir au respect d'une charte de qualité permettant de lutter contre les fausses informations et de renforcer le respect du pluralisme de l'information ? Cette démarche s'inscrit dans la continuité de la réforme de la loi Bichet qui vise à conforter la liberté de conscience via la liberté de la presse.

**M. André Gattolin.** - Ma question portera sur le financement et l'économie de l'audiovisuel public. 4,2 millions de foyers, bientôt 4,5 millions, vont être dégrévés de la CAP. L'État devra compenser ce manque à gagner. Le niveau et la nature des dégrèvements ne sont-ils pas trop élevés ? La redevance universelle n'existera pas, puisqu'elle sera compensée par le budget de l'État et, donc, par les contribuables. Par ailleurs, le rapport déposé par Aurore Bergé et Pierre-Yves Bournazel préconise la suppression de la publicité sur Radio France et son maintien sur France Télévisions. Or, à la radio, le volume de recettes tiré de la publicité est déjà plafonné. A l'inverse de la télévision, la radio ne dispose pas non plus de droits sur ses productions, faute d'un marché de revente. Le contingentement en volume ou en temps de publicité doit-il être plutôt privilégié pour garantir à Radio France plus de revenus ? Quel est votre point de vue sur les propositions de ce rapport ?

---

**M. Jean-Raymond Hugonet.** - Nous avons auditionné Sybille Veil sur les travaux engagés sur le site de Radio France. Personne n'est en capacité de donner un chiffre réel, à l'exception du chiffre du contrat d'objectifs et de moyens (COM) qui n'est, au final, qu'indicatif.

**M. Franck Riester, ministre.** - Le chiffre que je vous ai donné excède déjà de 20 % celui du COM.

**M. Jean-Raymond Hugonet.** - Il faut faire preuve de prudence. Je souhaitais obtenir la confirmation que ces dépassements seront financièrement assumés par l'État.

**Mme Claudine Lepage.** - Je ne peux que déplorer la baisse des crédits de France Médias Monde et de TV5 Monde en contradiction avec la volonté exprimée par le Président de la République de développer la francophonie. Pouvez-vous d'ores et déjà nous indiquer les conséquences de la réforme du financement de l'audiovisuel public sur l'audiovisuel extérieur ?

**M. Jean-Pierre Leleux.** - La commission de la culture soutient, tout comme vous, le crédit d'impôt spectacle vivant. Néanmoins, un amendement à l'Assemblée nationale modifie les critères d'éligibilité des artistes du spectacle vivant, sans qu'aucune évaluation n'ait été, au préalable, conduite. Quelle est votre position sur cette démarche qui semble faire fi de l'évaluation de ce dispositif que vous appelez de vos vœux ?

**Mme Catherine Morin-Desailly, présidente.** - Nous avons ensemble vécu la naissance de CFII, devenu par la suite France 24. Alors que les autres grands pays consacrent davantage de moyens à leur audiovisuel extérieur, la France est le seul pays du monde à diminuer les moyens de son opérateur international, France Médias monde, qui devra faire face à déficit prévisionnel de trois millions d'euros susceptible d'atteindre, en 2022, 11 millions d'euros. Nous devons accompagner France Médias Monde dans son développement en Afrique et en Amérique latine. Accepteriez-vous que cet opérateur bénéficie de l'aide publique au développement, à l'instar de la BBC au Royaume-Uni ?

**M. Franck Riester, ministre.** - La prochaine loi devrait être finalisée au début de l'année prochaine. Je veux qu'on avance. Alors que nous en sommes aux travaux préparatoires, je veux associer, en amont, les parlementaires à la rédaction de la loi. La méthode en sera précisée ultérieurement.

Mon ambition pour l'audiovisuel public est réelle. La réforme proposée par mon prédécesseur visait à accroître la place du numérique, les contenus pour la jeunesse ainsi qu'une sanctuarisation des financements de la création. Cet audiovisuel doit s'adapter aux nouveaux usages issus de la révolution numérique, à l'instar des autres groupes européens. De réels progrès ont d'ores et déjà été réalisés. Nous aurons à conduire, ensemble, la réforme du financement de l'audiovisuel public : à terme, sans perturber les

équilibres économiques de ses entreprises, il faudra sanctuariser également les financements des opérateurs privés, qui soutiennent la création et doivent proposer au public des programmes de qualité. La fiscalité, notamment la taxe d'habitation sur laquelle est adossé le financement de l'audiovisuel public et la Taxe dite Copé, devra être remise à plat dans les trois années qui viennent. Ces entreprises doivent être transformées en profondeur pour leur permettre de répondre aux enjeux de l'audiovisuel à l'ère numérique.

La liberté et le pluralisme de la presse sont essentiels, tout comme la liberté des journalistes. La réponse est multiple : la création d'un conseil de déontologie, sur laquelle Emmanuel Hoog réfléchit actuellement, l'évaluation de la « loi relative à l'indépendance des rédactions, dite Bloche », ainsi que les propositions d'organismes comme Reporters sans frontières. L'auto-régulation et les dispositifs innovants doivent être pris en compte. Les aides à la presse ne seront versées sur le temps long qu'à la condition que les entreprises bénéficiaires respectent les bonnes pratiques. Il nous faut arrêter une vision commune de l'audiovisuel, en s'appuyant sur les efforts importants déjà réalisés et en confortant les équilibres actuels. La nouvelle législation sur l'audiovisuel public doit s'inscrire sur le temps long, en travaillant sur des financements pluriannuels.

Le financement des travaux de Radio France se fera hors-budget 2019.

J'étais à Abu Dhabi pour soutenir le travail de l'Agence France-Muséum qui a œuvré pour la création du nouveau Louvre. Cependant, hormis TV5 Monde, la présence audiovisuelle de la France y est limitée. Les Pouvoirs publics, parlementaires compris, doivent forger une nouvelle ambition et préciser de nouveaux objectifs à l'audiovisuel extérieur de la France, en partenariat, le cas échéant, avec l'Agence française de développement. Une telle démarche relève des arbitrages interministériels, mais il faut envisager toutes les pistes pour assurer le financement de cet outil essentiel au rayonnement de la France.

**Mme Catherine Morin-Desailly, présidente.** - France Médias Monde, tout comme Arte, a conduit une réelle réforme de son fonctionnement, alors que sa dotation est en baisse. Le ministère de la culture a toute sa part à jouer dans l'évolution de ses missions. D'ailleurs, France 24 conduit un travail excellent depuis un an à Bogota, véritable tête de pont pour un rayonnement sur le continent américain.

Nous passons aux questions relatives à la mission culture et je salue notre collègue Vincent Eblé, président de la Commission des finances et rapporteur spécial de la mission.

**Mme Sylvie Robert, rapporteure pour avis des crédits des programmes « Création et Transmission des savoirs et démocratisation de la culture ».** - Grande est notre difficulté, comme parlementaires, à retracer les financements que nous avons votés ! Les documents budgétaires ne



---

favorisent pas notre contrôle de l'action du Gouvernement et l'argument des crédits de gestion me semble peu convaincant. Avec une dotation prévue de 5 millions d'euros, le Centre national de la musique (CNM) ne verra jamais le jour, puisque sa création est estimée à 20 millions d'euros ! 10 millions d'euros me paraît plutôt une base réaliste pour amorcer un tel projet et permettre de mettre enfin sur pied l'observatoire qui nous fait défaut.

**M. Franck Riester, ministre.** - 5 millions d'euros représentent les besoins évalués pour le démarrage du CNM, et non son budget en année pleine.

**Mme Sylvie Robert, rapporteure pour avis.** - Dont acte. Nos réserves sur le pass culture sont connues : quelle sera la ventilation des 34 millions d'euros inscrits au budget à ce titre ? Quelle instance fera l'évaluation de l'expérimentation ? À combien s'élève la généralisation du pass culture, une fois passée son évaluation ?

**M. Franck Riester, ministre.** - Il n'est pas question de généraliser le pass culture sans être transparent sur les résultats de son expérimentation qui n'est pas encore lancée. Cette démarche est innovante et permet d'offrir, sur une application, des informations géolocalisées sur les offres et les pratiques culturelles de proximité. L'idée est d'associer des partenaires qui valoriseraient un service, sans le facturer à l'État. Ce pass permettra d'assurer l'accès à la culture pour les jeunes, voire d'autres personnes à l'avenir. Cette offre culturelle viendra au terme d'un parcours éducatif ambitieux dans ce pays.

**Mme Sylvie Robert, rapporteure pour avis.** - Comptez-vous réformer le statut des enseignants des écoles d'art territoriales en vous inspirant de celui des enseignants des écoles d'art nationales ? Comment les 800 000 euros annoncés seront-ils répartis entre les différentes écoles d'art territoriales ? Cette réforme doit débiter dès à présent !

**M. Franck Riester, ministre.** - Il faut en effet traiter ces enseignants de la manière la plus équitable possible. Cette réforme doit intervenir au terme d'une réelle concertation.

**Mme Sylvie Robert, rapporteure pour avis.** - Des amendements ont été déposés lors de l'examen du projet de loi de finances à l'Assemblée nationale, qui tendaient à restreindre les crédits d'impôt dont le spectacle vivant, les productions phonographiques et audiovisuelles sont bénéficiaires. Nous espérons, au Sénat, que ces amendements ne seront pas adoptés !

**M. Franck Riester, ministre.** - Nous travaillons à la pérennisation du dispositif du crédit d'impôt phonographique bien au-delà de 2019 et allons proposer des sous-amendements en ce sens. Quant au dispositif concernant le spectacle vivant, il doit être mieux piloté. Pour autant, il s'agit d'une bonne dépense fiscale.

**M. Philippe Nachbar, rapporteur pour avis des crédits du programme « Patrimoines ».** - J'ai peu connu de budget pour le programme 175 aussi satisfaisant ! Avez-vous la garantie que ce budget ne subira pas de régulation budgétaire, incluant les 21 millions d'euros en compensation de la TVA sur le loto du patrimoine qui vont abonder le budget ? Comment s'assurer que les crédits soient bel et bien consommés ? Le loto du patrimoine est-il voué à être pérennisé ? Où en est la restauration du château de Villers-Cotterêts et son projet d'accueil du laboratoire international de la francophonie, estimés à 250 millions d'euros ?

**M. Vincent Éblé, président de la commission des finances.** - J'interviens ici comme rapporteur spécial des crédits de la mission culture au sein de la commission des finances. Si le loto du patrimoine n'impacte que marginalement les capacités publiques à accompagner les rénovations, il contribue à la mobilisation de la population en faveur de la rénovation du patrimoine. Nous souhaitons que l'accord entre Stéphane Bern et le ministre des comptes publics soit pérennisé, en raison de la modicité de son coût pour les finances publiques. Il serait dommage de perdre cette clientèle nouvelle motivée par la rénovation du patrimoine !

La rénovation du Grand Palais a fait débat ; les sommes en jeu étant considérées comme importantes, sans être pour autant mirobolantes. Elle est nécessaire, tant ce monument parisien est emblématique. Pour autant, le modèle économique et culturel de cette opération doit être interrogé : il ne faudrait pas que ces crédits, et plus largement ceux consacrés à la restauration de monuments emblématiques appartenant à l'État, conduisent à la consommation de disponibilités budgétaires destinées à accompagner d'autres propriétaires, comme les collectivités territoriales de taille modeste et les propriétaires privés. Même si l'on constate un retrait des collectivités ces dernières années, les régions se sont remises à contribuer au financement des travaux réalisés sur les monuments historiques.

Si les porteurs du projet de rénovation proposé par la Réunion des musées nationaux-Grand Palais nous ont fait part d'une contribution du programme des investissements d'avenir à hauteur de 160 millions d'euros, celle-ci n'a pas été identifiée par notre collègue Christine Lavarde, rapporteur spécial de la commission des finances. Pouvez-vous nous rassurer sur ce point ?

**M. Franck Riester, ministre.** - La sincérisation du budget de la culture, dont je vous remercie de saluer l'augmentation, est manifeste. L'accompagnement du patrimoine dans les petites communes est très important ; le fonds pour les petites communes, instauré par mon prédécesseur et doté de 15 millions d'euros, est conforté cette année. À travers la Fondation du patrimoine, les 21 millions d'euros complémentaires de fin de gestion seront utilisés au profit de ces collectivités. 50 % du patrimoine protégé se trouve dans les petites communes de moins de 2 000 habitants. L'État doit jouer son rôle aux côtés des départements et des

---

régions. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle les DRAC se voient confier de nouveaux moyens. Le loto du patrimoine représente un bel outil de sensibilisation des Français à la restauration du patrimoine. Il a permis, au total, de dégager 41 millions d'euros pour le financement d'opérations de proximité. Il faut néanmoins s'assurer de la bonne consommation de ces crédits : faute de la finalisation de l'ensemble de leurs aspects financiers, certaines opérations doivent parfois être abandonnées. Les DRAC, en lien notamment avec la Fondation du patrimoine, travaillent sur la réorientation des crédits afin d'éviter, à terme, la régulation budgétaire. Ces dispositifs de financement doivent ainsi être rendus plus fluides.

Avant de pérenniser le loto du patrimoine, nous allons l'évaluer. Les règles qui régissent déjà la loterie nationale s'y appliquent.

Tout récemment, plusieurs personnalités du ministère de la culture ont été nommées : Sylviane Tarsot-Gillery, comme directrice générale de la création artistique, Philippe Barbat, comme directeur général du patrimoine, Paul de Sinety comme délégué général à la langue française et aux langues de France, ainsi que Chris Dercon, comme président de la Réunion des musées nationaux. Les 466 millions d'euros consacrés à la rénovation du Grand Palais comprennent 123 millions directement financés par le ministère de la culture, 150 millions par la RMN-Grand Palais à travers un emprunt, 160 millions d'euros de subventions exceptionnelles de l'État à travers le programme d'investissement d'avenir, 8 millions d'euros apporté par Universcience et 25 millions d'euros par le mécénat. Ce site est emblématique et permet de rendre des services autant culturels que sportifs ; son utilisation lors des Jeux olympiques et paralympiques de Paris en 2024 nous obligeant à respecter les délais de sa rénovation. Nous pourrions peut-être vous présenter, au cours d'une prochaine audition, les modifications du projet initial de rénovation du Grand Palais et sa mise en œuvre par l'équipe de Chris Dercon.

Je me rendrai prochainement au Château de Villers-Cotterêts dont la restauration est divisée en deux parties distinctes : d'une part, la restauration pour 110 millions d'euros, assurée par le centre des monuments nationaux (CMN), du petit quadrilatère, qui accueillera le laboratoire de la langue française, dont le projet n'est pas encore finalisé, et, d'autre part, l'aménagement du grand quadrilatère qui est encore à l'état de réflexion. Le plan de financement de cette restauration doit être précisé.

**Mme Sonia de la Provôté.** - Un projet de réforme des conservatoires a été annoncé. Une grande partie des crédits a été fléchée vers le plan « chorales ». On ne peut diversifier les missions des conservatoires et demander sans cesse aux collectivités territoriales d'en assurer le financement, alors que l'aide de l'État enregistre une baisse drastique. Les arts visuels sont souvent cités, mais peu développés. Certaines structures oeuvrent pour cette filière, pourtant très présente dans les territoires avec le développement de tiers lieux et de collectifs artistiques, ne sont pas même

évoquées dans le budget. Quelle est l'ambition de l'État dans ce domaine ? En outre, avez-vous une stratégie concernant les maisons d'éducation à l'architecture et au patrimoine qui représentent un élément important de l'éducation artistique des enfants. Enfin, le patrimoine vernaculaire des petites communes n'a toujours pas été recensé. En l'absence de réserve parlementaire, qui accompagnait ces petits patrimoines, ce recensement relève désormais de l'urgence.

**Mme Françoise Laborde, rapporteure pour avis des crédits du livre et des industries culturelles.** - En ma qualité de présidente du groupe d'études sur les arts de la scène, de la rue et des festivals en région, je dois vous alerter sur la situation des cirques traditionnels : Gruss, Bouglione et Médrano. Trois ans après, ils n'ont toujours pas réussi à absorber les pertes liées aux baisses de fréquentation intervenues dans les semaines qui ont suivi les attentats et se trouvent encore dans une situation financière difficile. Le ministère entend-il les accompagner pour faire face à cette situation difficile ? Ces cirques s'étaient vus promettre une compensation, à chacun, de 300 000 euros qui n'a jamais été accordée. Ne serait-il pas opportun de les rendre éligibles au crédit d'impôt pour le spectacle vivant ?

**M. Claude Malhuret.** - Vous avez évoqué les territoires dans votre intervention. Or, ces dernières années, Paris a concentré 30 des 35 des principaux projets d'investissement culturels français. L'annonce de porter à 849 millions d'euros les crédits déconcentrés est une bonne nouvelle pour la décentralisation. Quels seront les moyens apportés à la mobilité des œuvres et des collections des musées nationaux ? Envisagez-vous de renforcer la coopération internationale en matière de circulation des œuvres d'art ? Disposez-vous d'informations sur les fractions de produits des taxes existantes - TOCE et taxe sur les GAFA - qui pourraient abonder le financement du futur CNM ? Par ailleurs, quels sont les partenaires identifiés qui doivent abonder jusqu'à 80 % du pass culture ? L'expérience italienne, qui a inspiré ce projet, affiche un bilan assez mitigé, avec des fraudes conséquentes. Quelles sont les garanties mises en œuvre pour ne pas reproduire une telle situation ? Nous sommes tous attentifs à l'évolution de la loi Aillagon et au développement du mécénat d'entreprise. Les États-Unis comptent plus de 12 000 fondations, lorsque la France n'en a que six cent. Les marges de progression sont importantes : seuls 9 % des entreprises, surtout les plus grandes, ont mené des activités de mécénat en 2017. Pour les entreprises de taille intermédiaire, le plafond annuel, fixé à 0,5 % du chiffre d'affaires hors taxe, est considéré comme trop limitatif. Envisagez-vous de nouvelles mesures pour développer le mécénat culturel dans son ensemble ?

**Mme Catherine Morin-Desailly, présidente.** - Nous venons de rendre les conclusions d'une mission d'information sur le mécénat, présidé par Maryvonne Blondin et dont le rapporteur était Alain Schmitz. Je vous ai également adressé les conclusions d'un groupe de travail *ad hoc*, animé par notre collègue Jean-Raymond Hugonet, sur le pass culture.

---

**M. Alain Schmitz.** - Vous nous avez rassurés lors des questions d'actualité du 25 octobre dernier sur la pérennité du mécénat. La sanctuarisation était une priorité. En revanche, les dons aux associations par les particuliers se sont effondrés, après la suppression de l'impôt de solidarité sur la fortune et compte tenu de la mise en place prochaine du prélèvement à la source. La Fondation du patrimoine, spécialisée dans le sauvetage du patrimoine vernaculaire et de proximité, a constaté, pour la seule Île-de-France, une baisse très importante des dons. Si elle était anticipée, l'ampleur de cette chute a été, en revanche, une surprise. Quelles mesures pourriez-vous prendre pour limiter ce phénomène ?

**M. Jean-Raymond Hugonet.** - Il est louable de nous associer à la réflexion. La gestion du comité d'orientation du pass culture, où je représente le Sénat, s'est avérée surréaliste. Lors de la seconde réunion, le 25 juin dernier, nous appris la création d'une association de préfiguration dont le président n'a pu être auditionné par notre commission, en raison d'une annulation de dernière minute imposée par votre prédécesseur. Personne n'est capable de donner une indication précise sur l'affectation et l'origine des 34 millions d'euros ! Ce projet paraît, à ce stade, conduit dans une réelle opacité financière, alors qu'il est présenté comme un projet majeur du quinquennat. À l'inverse, l'irrigation culturelle du territoire et des pratiques amateurs est en recul de trois millions d'euros sur le budget 2019. Il y a là péril en la demeure !

**M. Pierre Ouzoulias.** - Nous avons travaillé de concert sur le loto du patrimoine. Si celui-ci venait à être pérennisé, les critères de sélection des sites devront être plus transparents. Par ailleurs, le budget des archives a été amputé à hauteur de 17,8 % environ. La philosophie de l'archivage a-t-elle évolué ? Si tel n'était pas le cas, cette économie sur le fonctionnement me paraît infondée. Enfin, le budget montre la volonté de conforter le travail des DRAC avec lesquelles les élus ont proposé l'intensification du dialogue. En revanche, la suppression de 50 ETP en administration centrale risque d'obérer la capacité de vos directions à influencer la définition des politiques publiques.

**M. Laurent Lafon.** - Les DRAC sont voués à être les interlocuteurs quotidiens des collectivités locales. Par ailleurs, votre prédécesseur avait missionné Philippe Béval sur la réorganisation des différentes instances en charge du patrimoine. Qu'advient-il des préconisations de son rapport ? En outre, le loto du patrimoine ne saurait répondre seul aux enjeux de la rénovation du patrimoine. D'autres mesures, comme l'entrée payante des églises fréquentées, permettrait de procurer de nouvelles ressources à l'entretien du patrimoine.

**Mme Maryvonne Blondin.** - À la suite des attentats en 2015, un fonds d'urgence destiné à accompagner les établissements dans la prise en charge des surcoûts de sécurité, a été créé. Ce fonds devrait être remplacé par une dotation de deux millions d'euros supplémentaires en 2019. Mais,

une circulaire du ministre de l'intérieur, dite « circulaire Collomb », en mai dernier, laisse désormais à la discrétion des préfets les critères de définition du périmètre missionnel facturable. Une telle décision pèse sur les budgets d'organisation des événements et spectacles culturels, qui sont déjà dans une grande fragilité financière.

Le FONPEPS représente une aide continue à l'emploi votée en 2016 : parmi les mesures qu'il comprend, la mesure 6, relative aux groupements d'entreprises de la culture, ne me semble pas avoir été mise en œuvre. Ce fonds devrait recevoir 22,5 millions d'euros en autorisations d'engagement et 9,59 millions d'euros en crédits de paiement en 2019. Pourrait-on en assouplir les critères d'emploi et l'ouvrir aux arts visuels ?

La loi Aillagon représente un outil exceptionnel susceptible d'être ajusté.

Quelles sont les actions et les moyens déployés en faveur de l'égalité entre les femmes et les hommes dans le secteur culturel ? Enfin, quelle est votre action vis-à-vis des langues de France qui représentent un patrimoine immatériel important ?

**Mme Colette Mélot.** - La lecture est délaissée et la fréquentation des médiathèques est en baisse. Quel est le bilan de la mise en œuvre du plan bibliothèque, qui avait notamment proposé une amplitude horaire plus large ? Pour atténuer les inégalités entre collectivités, ne faudrait-il pas augmenter les crédits dédiés aux médiathèques ?

**M. Jean-Pierre Leleux.** - Lors de l'examen de la loi portant sur l'évolution du logement, de l'aménagement et du numérique (ELAN), nous avons eu un débat difficile à propos du rôle et des missions des architectes des bâtiments de France. Notre commission était acquise au maintien de l'avis conforme des architectes des bâtiments de France sur les projets d'urbanisme portant sur le patrimoine ancien. L'amendement en ce sens que nous avons déposé n'a pas été adopté. Ces architectes sont actuellement surchargés et ne peuvent répondre aux demandes qui leur sont adressées.

**Mme Catherine Morin-Desailly, présidente.** - Les délégués régionaux de la Fondation du patrimoine m'ont alerté sur le manque de transparence quant aux critères de sélection des bâtiments retenus lors de la première édition du loto du patrimoine.

**M. Franck Riester, ministre.** - Vos questions illustrent la richesse du travail des parlementaires et leur connaissance des dossiers. Les conservatoires me tiennent à cœur. Mon expérience d'élus local sur ce sujet comme sur d'autres, m'a donné une sensibilité sur les politiques territoriales et les partenariats avec les élus, dont je connais les contraintes.

La décentralisation d'un certain nombre de décisions budgétaires et l'accompagnement du travail des DRAC, en lien avec les directions centrales qui ont un savoir-faire, me semblent prioritaires. Les partenariats avec les

---

conservatoires sont importants. La redéfinition des critères de classement des conservatoires et des schémas d'orientation pédagogique nationaux et régionaux est en cours. L'amélioration de la situation des conservatoires passe aussi par une meilleure articulation des relations entre l'État et les collectivités territoriales.

Il faut innover au sujet des institutions d'art contemporain en région. Je crois, dans ce domaine, aux vertus de la différenciation et préconise la création de centres d'action culturelle modernisés, consacrés à la diversité des pratiques et des arts, répondant aux besoins exprimés sur les territoires. De tels lieux, qui reposent sur une multiplicité de financements, permettront de mieux irriguer la création artistique dans les territoires. L'État, dans le cadre de ses schémas d'organisation, essaiera d'accompagner ces bonnes pratiques.

L'architecture doit monter en puissance. Elle dépend bien du ministère de la culture, comme je l'ai rappelé lors de la remise du grand prix national d'architecture. Le patrimoine vernaculaire est très important et pourrait être associé aux bénéficiaires du loto du patrimoine.

Le versement exceptionnel aux trois cirques que vous avez mentionnés, Madame Laborde, interviendra, fin 2018, sur des crédits spécifiques en fin de gestion.

La circulation des œuvres peut s'avérer critique. Lorsque certains musées, municipaux ou locaux, n'ont pas les moyens de sécurité nécessaires pour s'assurer, des expositions temporaires, sur une journée, peuvent être organisées. Il faut améliorer ce dispositif au niveau national. À l'échelle internationale, l'Agence France-Muséums dispose d'un plan d'exposition temporaire, sur quinze ans, en partenariat avec les grands musées français, auxquels s'ajoute le prêt d'œuvres contre rétribution. Ce dispositif permet de faire connaître et financer la qualité exceptionnelle de notre ingénierie culturelle, tout en faisant circuler ces œuvres dans des pays qui partagent avec nous ce souci de l'universalité de l'art.

Les GAFA doivent davantage contribuer au financement de la création et à l'exposition des contenus audiovisuels européens et français. Bruno Le Maire se bat pour obtenir, au niveau européen, la mise en place d'une fiscalité européenne sur le chiffre d'affaires des GAFA ; l'Allemagne s'y est engagée mais quelques États membres restent encore à convaincre. Il faudra réfléchir, dans l'avenir, à une participation accrue des GAFA à la diffusion de nos créations.

Le financement, le modèle économique, ainsi que la structure juridique du pass culture doivent être précisés. Son cadre doit être innovant et je veillerai à ce que ce dispositif soit conduit dans les règles.

J'assume nos choix politiques. À un moment donné, un budget s'oriente vers le soutien de certaines mesures au détriment d'autres.

Je souhaite que le mécénat soit pérennisé, ce qui n'empêche pas d'en revoir le pilotage et d'en assouplir les règles pour permettre aux petites et moyennes entreprises dans les territoires d'y participer davantage. Une envie de patrimoine est palpable en France depuis plusieurs années. Il faut trouver les dispositifs pour que sa restauration continue à avoir un sens.

Philippe Barbat, nouveau directeur général des patrimoines, est issu de l'administration des archives. Le chef du service des archives de France devrait prochainement être désigné. La fin de l'opération de Pierrefitte-sur-Seine explique, pour partie, cette baisse faciale du financement des archives dont les activités sont loin d'être considérées comme secondaires. Pour preuve, le grand mémorial des poilus, qui démontre l'ampleur de la grande collecte et de la numérisation des matricules conduits par les services des archives, dont celui des archives numériques en lien avec les archives départementales, pendant plus de quatre ans.

Il faudra optimiser l'organisation des services centraux de mon ministère afin de rendre encore plus efficace le travail de ses équipes. Je rencontre actuellement l'ensemble des organisations syndicales pour assurer un fonctionnement plus fluide de son administration.

Le rapport de Philippe Bélaval est en ligne et réaffirme le rôle du ministère de la culture dans la rénovation du patrimoine. Je reviendrai vers vous pour vous présenter les modalités de la réorganisation de la direction du patrimoine et de ses mesures.

Il faut d'abord évaluer le loto du patrimoine avant de le pérenniser. La gouvernance entre le clergé et l'État pour l'ouverture des cathédrales au public doit être reconsidérée. Il en va de l'avenir de ces bâtiments, autant cultuels que culturels.

La sécurisation des festivals et des spectacles vivants représente, depuis 2015, un surcoût pour les organisateurs de spectacle vivant et leurs différents partenaires. Le principe d'un accompagnement de l'État sera maintenu même si le fonds d'urgence disparaît.

Le FONPEPS, qui vise la pérennisation des emplois précaires, doit être davantage utilisé. Nous trouverons les voies et moyens, si besoin, d'augmenter la dotation de ce fonds, que l'État a abondé à hauteur de 10 millions d'euros au cours des quatre dernières années.

Je veux m'impliquer sur la francophonie et répondre aux besoins de langue française. Je reviendrai vers vous faire un point global sur cette thématique, une fois installé Paul de Sinéty et lancé le programme de Villers-Cotterêts.

Le plan bibliothèque ne peut passer que par un accompagnement des collectivités territoriales, au cas par cas. Les médiathèques et les bibliothèques, qui sont des lieux exceptionnels de travail, de sociabilité et de convivialité, sont incitées à s'ouvrir davantage, sans dogmatisme aucun.



---

**Mme Catherine Morin-Desailly, présidente.** - La réforme en profondeur de l'audiovisuel public, que nous attendons, a été abordée par le biais du budget. Or, des décisions antérieures à votre arrivée ont été prises. Lors du colloque que nous avons organisé le 12 juillet dernier, nous avons accueilli cinq présidents d'entreprises publiques audiovisuelles européennes et confronté notre vision de l'audiovisuel extérieur à la réalité internationale.

Comme vous, nous sommes attachés à un système pérenne. Nous avons été amèrement déçus par la loi Elan qui a annihilé tout le travail effectué, en bonne intelligence avec l'Assemblée nationale - comme en témoigne le vote de la loi relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine (LCAP) - depuis ces trois dernières années sur la culture et le patrimoine. Nous aborderons à nouveau la situation des architectes des bâtiments de France et plus largement celle de l'architecture. Nous sommes tous des élus locaux, comme vous l'êtes encore. La règle des 1,2 % rend difficile, pour les collectivités territoriales le maintien d'un effort soutenu en faveur du patrimoine et de la culture. Cette réalité doit être prise en compte. Nous sommes, en revanche, rassurés par votre souhait d'associer les parlementaires, avides de dialoguer avec vous pour améliorer le dispositif législatif.

**M. Franck Riester, ministre.** - Je vous remercie de la qualité de votre accueil. J'ai demandé à mes collaborateurs de recenser l'ensemble des différents rapports parlementaires de ces cinq dernières années, sur les thématiques relevant de ma compétence, afin de m'en inspirer.