

N° 112

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2017-2018

Enregistré à la Présidence du Sénat le 23 novembre 2017

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication (1) sur le projet de loi de finances pour 2018, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

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. Jean-Claude Carle, Mme Catherine Dumas, MM. Jacques Gersperrin, Antoine Karam, Mme Françoise Laborde, MM. Jean-Pierre Leleux, Jacques-Bernard Magner, 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, M. Max Brisson, Mme Marie-Thérèse Bruguière, M. Joseph Castelli, Mmes Laure Darcos, Nicole Duranton, M. André Gattolin, Mme Samia Ghali, MM. Didier Guillaume, Abdallah Hassani, Jean-Raymond Hugonet, Mmes Mireille Jouve, Claudine Kauffmann, MM. Guy-Dominique Kennel, Laurent Lafon, Michel Laugier, Pierre Laurent, Mme Vivette Lopez, MM. Jean-Jacques Lozach, Claude Malhuret, Christian Manable, Mme Marie-Pierre Monier, MM. Philippe Nachbar, Olivier Paccaud, Stéphane Piednoir, Mme Sonia de la Provôté, MM. Bruno Retailleau, Jean-Yves Roux, Alain Schmitz.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (15^{ème} législ.) : 235, 264 rect., 266 rect., 273 à 278, 345 et T.A. 33

Sénat : 107, 108 à 111, 113 et 114 (2017-2018)

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
AVANT-PROPOS	7
I. LE LIVRE ET LA LECTURE, PRIORITÉS BUDGÉTAIRES RÉAFFIRMÉES	9
A. VERS LA LECTURE DE DEMAIN : UNE TRANSITION DOUCE	9
1. <i>Imprimé et numérique : un équilibre subtil</i>	9
a) Une production foisonnante	9
a) Une pratique culturelle datée ?	14
b) Une évolution raisonnée des usages	16
2. <i>Les acteurs traditionnels : accompagner pour moderniser</i>	19
a) Protéger les auteurs	19
b) Conforter les libraires	23
c) Rassurer les éditeurs	29
d) Éviter le lent étiolement du Centre national du livre	32
B. ACCOMPAGNER L'INDISPENSABLE RENOUVEAU DES BIBLIOTHÈQUES	38
1. <i>Les bibliothèques nationales : les opérateurs-symboles du financement public du livre et de la lecture</i>	38
a) La Bibliothèque nationale de France ou le délicat maniement d'un opérateur-paquebot	39
(1) La BnF au cœur de la politique en faveur du livre et de la lecture	39
(2) La complexe équation de la réduction des dépenses de fonctionnement	43
(3) L'interminable chantier du Quadrilatère Richelieu	45
b) La Bibliothèque publique d'information ou la renaissance d'un fleuron de la promotion de la lecture au service de la cohésion sociale	48
(1) Un rôle essentiel auprès des publics en difficulté	48
(2) Des crédits en augmentation pour mener à bien des projets immobiliers ambitieux	50
2. <i>Les bibliothèques locales et l'accès à la lecture : aux livres, citoyens !</i>	53
a) Le livre et la lecture au plus près des Français	53
b) Quelles bibliothèques au XXI ^e siècle ?	57
II. LA MUSIQUE ET LE JEU VIDÉO : UN DISCRET SOUTIEN	59
A. L'INDUSTRIE MUSICALE POURSUIT SA MUE	59
1. <i>Un marché qui se réinvente entre technologie et vintage</i>	59
a) La musique serait-elle sortie d'affaire ?	59
b) La face cachée du streaming	63
(1) Le piratage va plus vite que la musique	63
(2) Un partage incertain de la valeur	63
(3) Une nouvelle concurrence pour les radios	65
2. <i>Un soutien public pianissimo</i>	67
a) Le crédit d'impôt pour les dépenses de production phonographique : l'indispensable prorogation	67
b) Des crédits centraux au compte-gouttes	70
c) Et heureusement intervient l'IFCIC	71
3. <i>Producteurs, plateformes et artistes : un rapprochement semé d'embûches</i>	72

B. LE JEU VIDÉO OU LA RÉUSSITE D'UNE ÉCONOMIE PEU DÉPENDANTE DES DENIERS PUBLICS.....	74
1. <i>La France, pays de joueurs et de créateurs de jeux</i>	74
a) Un dynamisme de marché qui ne se dément pas	74
b) Chacun cherche son jeu.....	77
c) Un foisonnement créatif et industriel reconnu	81
(1) Des formations de renommée internationale.....	81
(2) Une myriade de studios indépendants et une minorité de mastodontes.....	82
(3) Un territoire de création toujours plus vaste.....	84
2. <i>Des aides sélectives et limitées</i>	85
a) L'essor du crédit d'impôt, les fonds de tiroir du fonds d'aide	85
(1) Un crédit d'impôt utilement renforcé	85
(2) Un fonds d'aide fort modeste à développer	88
b) L'indispensable rôle de l'IFCIC en soutien à l'investissement	88
c) L'avenir appartient à la réalité virtuelle et à l'interdisciplinarité.....	90
 III. LES PRIVILÈGES ASSUMÉS DU CINÉMA.....	 91
A. UN DISPOSITIF D'AIDE MASSIF AUSSI VARIÉ... ..	91
1. <i>L'omnipotent Centre du cinéma et de l'image animée</i>	91
a) Des recettes inégalement dynamiques	92
(1) La taxe sur les éditeurs et les distributeurs de services de télévision.....	92
(a) <i>La TST éditeurs</i>	92
(b) <i>La TST distributeurs</i>	94
(2) La taxe sur les entrées en salle.....	94
(3) La taxe sur la vidéo entre enfin dans l'ère numérique	96
b) Des dépenses toujours plus élevées	97
2. <i>Un opérateur qui ne peut pourtant se suffire à lui-même</i>	100
a) Les régions en route vers un quatrième conventionnement triennal.....	100
b) Les SOFICA enfin en mesure de se développer	102
c) Les télévisions : un partenariat essentiel mais contrarié.....	104
(1) Les obligations de diffusion : un effort à réaliser pour les chaînes privées gratuites	104
(2) Les obligations de financement ou Canal + à la peine	105
3. <i>Des outils fiscaux compétitifs</i>	108
a) Une fiscalité indirecte limitée	108
b) Des crédits d'impôt généreux.....	109
(1) Le crédit d'impôt cinéma	109
(2) Le crédit d'impôt international.....	110
 B. ...QU'EFFICACE.....	 112
1. <i>Une production florissante, qui s'exporte avec un relatif succès</i>	112
a) Une production prolifique	112
b) Une exportation en dents de scie.....	115
2. <i>Des salles hautement fréquentées</i>	118
a) Un parc notoirement dense	118
b) Un public fidèle et diversifié	123
3. <i>Une richesse pour l'emploi</i>	127
 IV. DES PRÉOCCUPATIONS COMMUNES, DES COMBATS SOLIDAIRES.....	 130
A. DROITS D'AUTEUR : UNE RÉFORME EUROPÉENNE QUI DIVISE.....	130
1. <i>Un « paquet » inégalement polémique</i>	130
2. <i>Un calendrier incertain</i>	134

B. LUTTE CONTRE LE PIRATAGE : LE COMBAT CONTINUE	137
1. <i>Un opérateur qui cherche encore à s'affirmer</i>	137
a) Un budget serré	137
b) Le cœur de mission en question	140
2. <i>Des initiatives complémentaires bienvenues</i>	145
a) Des efforts à poursuivre	145
b) Le partage de la valeur et la justice fiscale : vers une prise de conscience ?	147
3. <i>L'indispensable réforme de la chronologie des médias</i>	149
EXAMEN EN COMMISSION.....	155
LISTE DES CONTRIBUTIONS ÉCRITES.....	165
ANNEXE.....	167
• Audition de Mme Françoise Nyssen, ministre de la culture	167

Mesdames, Messieurs,

Le programme 334 « livre et industries culturelles » de la mission « Médias, livre et industries culturelles » rassemble les crédits destinés, pour l'essentiel, au **soutien public au livre et à la lecture** mais également, pour 5,6 % seulement des montants inscrits, aux **secteurs de la musique enregistrée et du jeu vidéo**, ainsi qu'au **fonctionnement la Haute autorité pour la diffusion des œuvres et la protection des droits sur Internet** (Hadopi).

Pour 2018, le présent projet de loi de finances dote le programme 334 de **262 millions d'euros en autorisations d'engagement (AE) et de 271 millions d'euros en crédits de paiement (CP)**, soit une diminution de respectivement 6 % et 2 % par rapport à 2017. Cependant, à périmètre constant, en considérant les dispositifs d'éducation artistique et culturelle désormais imputés sur le programme 224 « transmission des savoirs et démocratisation de la culture » de la mission « Culture » (9 millions d'euros au titre du livre et des industries culturelles) et les aides à la diffusion du cinéma en région désormais prises en charge par le Centre national du cinéma et de l'image animée (CNC), **les moyens dédiés à la politique en faveur du livre, de la lecture et des industries culturelles enregistrent une augmentation de 6 millions d'euros en CP (+ 2 %)**.

Dans la mesure où le document budgétaire attaché au programme 334 intègre le CNC, au même titre que la Bibliothèque nationale de France (BnF), la bibliothèque publique d'information (Bpi) et le Centre national du livre (CNL), dans sa partie relative à la présentation des opérateurs, le présent avis budgétaire traite, au-delà des crédits du programme 334, du **soutien public au cinéma**. Fort de 673,5 millions de taxes affectées pour un **budget global de 724 millions d'euros en 2018, en augmentation de 2,4 %**, l'établissement, qui fait à ce titre bien des envieux, dispose d'une assise financière qui lui permet de mener une **politique ambitieuse en faveur du cinéma français**.

I. LE LIVRE ET LA LECTURE, PRIORITÉS BUDGÉTAIRES RÉAFFIRMÉES

A. VERS LA LECTURE DE DEMAIN : UNE TRANSITION DOUCE

1. Imprimé et numérique : un équilibre subtil

a) Une production foisonnante

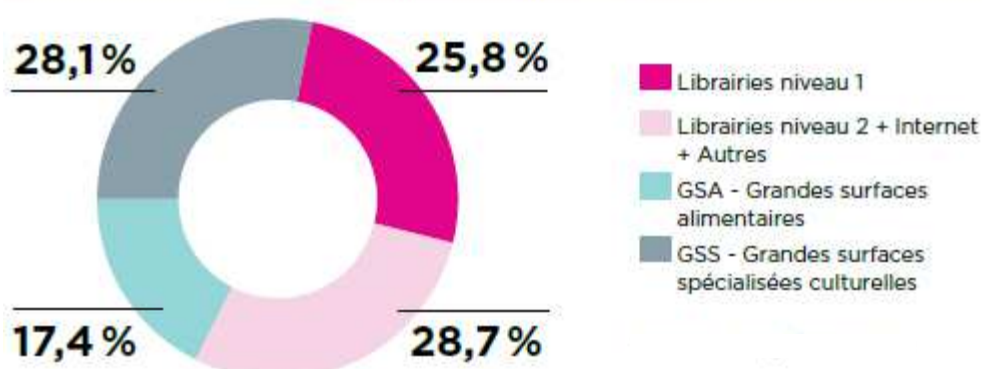
Après une légère érosion entre 2011 et 2014 et une stabilisation en 2015, le marché du livre semble retrouver le chemin de la croissance avec **un chiffre d'affaires de 2,8 milliards d'euros en 2016**, édition scolaire comprise, presque équitablement réparti entre les différents circuits de vente. Sur ce total, 132 millions d'euros correspondent à des cessions de droits et 665 millions d'euros à des exportations.

Évolution du chiffre d'affaires (en millions d'euros)

	2015*	2016	Évol
Chiffre d'affaires éditeurs	2 722,1	2 837,9	4,25%
Dont ventes de livres	2 589,4	2 705,7	4,49%
Dont cessions de droits	132,7	132,2	-0,41%
Chiffre d'affaires éditeurs hors scolaire	2 431,4	2 434,1	0,11%

Source : Repères statistiques du SNE, 2016-2017.
* 2015 : chiffres retraités.

RÉPARTITION DES VENTES PAR CIRCUIT

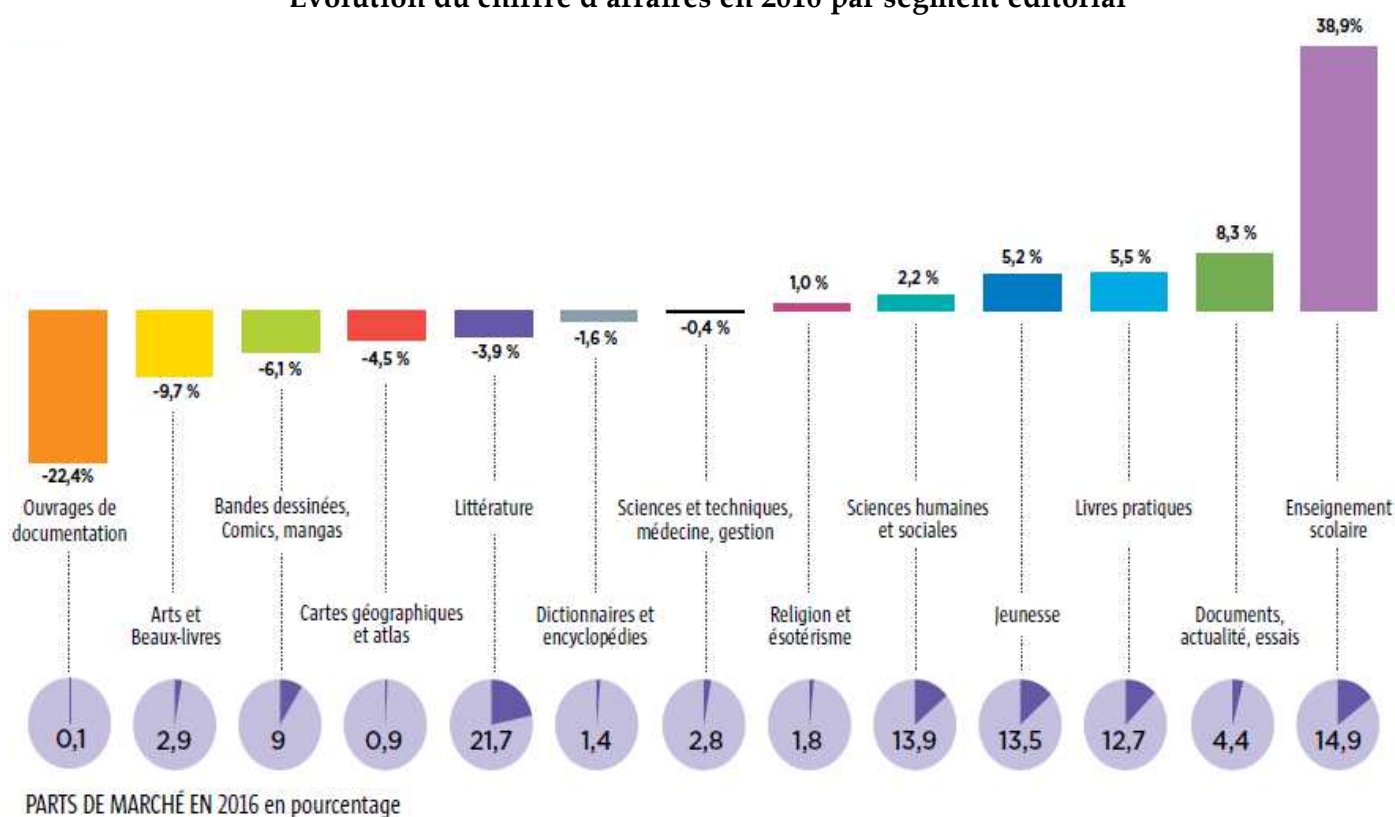


Source : Rapport d'activité du Syndicat national de l'édition 2016-2017

Les différences sont en revanche importantes s'agissant des genres littéraires. Si la **littérature génère encore plus de 20 % du chiffre d'affaires** de l'édition, son rendement continue à diminuer (- 3,9 % en 2016). L'édition scolaire fait *a contrario* montre d'un fort dynamisme (+ 38,9 %) grâce à la récente réforme du collège qui a obligé les éditeurs à publier, dans un temps record, de nouveaux manuels pour les quatre années de scolarité. Les livres pratiques, l'édition jeunesse et les ouvrages de sciences humaines et sociales

affichent également une croissance de leurs ventes. En revanche, les livres d'art et les ouvrages de documentation, avec une diminution de leur chiffre d'affaires de respectivement 9,7 % et 22,4 % en 2016, poursuivent leur dégringolade. Très largement concurrencés par le numérique, les livres de cartes géographiques et les atlas, qui ne représentent plus que 0,9 % du marché, voient à nouveau leur chiffre d'affaires diminuer de 4,5 %. Enfin, après une année 2015 hors norme, où l'album d'Astérix *Le papyrus de César* s'est écoulé à 1,7 million d'exemplaires, la bande dessinée voit ses ventes reculer malgré les beaux succès du Blake et Mortimer *Le testament de William S* et du tome III de *L'Arabe du futur*.

Évolution du chiffre d'affaires en 2016 par segment éditorial



Source : Rapport d'activité du Syndicat national de l'édition 2016-2017

Sans bénéficier des généreux crédits de l'industrie cinématographique, l'édition s'est vue soutenue par l'État au travers d'**une législation favorable**.

La loi n° 81-766 du 10 août 1981, dite loi « Lang » du nom du ministre de la culture de l'époque, a ainsi instauré **un prix unique du livre imprimé à compter du 1^{er} janvier 1982**. Ce prix, qui s'impose à tous les détaillants, est fixé par l'éditeur ou par l'importateur. Il ne varie ni en fonction de la période de l'année, ni des territoires. Des remises peuvent toutefois être consenties par le détaillant, sans toutefois dépasser 5 % du prix fixé (9 % pour certaines commandes publiques). L'objectif, toujours actuel,

est de **soutenir les libraires, afin de maintenir un réseau commercial dense** sur l'ensemble du territoire national, mais aussi de **favoriser la diversité littéraire et la création par un dispositif qui ne dessert pas la vente d'ouvrages difficiles.**

De nombreux rapports, et notamment celui réalisé par Hervé Gaymard en 2009 pour le ministère de la culture et de la communication intitulé « *Pour le livre : rapport sur l'économie du livre et son avenir* », en établissent un bilan particulièrement positif. Plus de trente-cinq ans après sa création, il apparaît en effet que **le dispositif a permis le maintien d'un réseau de librairies dense et diversifié, qui représente toujours le principal acteur de la vente au détail de livres physiques, mais également d'une création éditoriale riche et variée.**

Surtout, le prix unique du livre n'a **nullement eu l'effet inflationniste que craignaient ses détracteurs** : l'évolution du prix du livre demeure inférieure ou égale à celui des prix à la consommation et le prix moyen du livre n'a pas progressé plus fortement en France que dans d'autres pays. Entre 2010 et 2016, le prix du livre a crû de 19 %, soit huit points de moins que l'indice général. En 2016, l'indice des prix du livre, incluant désormais les livres numériques, est en repli de 0,2 % alors que l'inflation s'établit à 0,2 %.

Afin de prévenir les litiges pouvant survenir sur l'application de la législation relative au prix du livre, **une instance de médiation pour le secteur du livre** a été créée par la loi n° 2014-344 du 17 mars 2014 relative à la consommation. Cette mission de conciliation est confiée à un médiateur du livre, dont les modalités de désignation ont été précisées par le décret n° 2014-936 du 19 août 2014, lequel définit également la procédure de conciliation. En 2015, une procédure de conciliation a été menée avec les principaux opérateurs pour rendre conformes **les offres d'abonnement en ligne avec accès illimité à la loi du 26 mai 2011**. En 2016, le médiateur s'est saisi du dossier de la vente de livres d'occasion par plateformes de e-commerce, aboutissant à la signature, le 27 juin 2017, de la charte « Prix du livre ».

Ensuite, afin de renforcer les moyens de contrôle de l'application de la loi de 1981, la même loi du 17 mars 2014 a prévu une procédure d'assermentation d'agents relevant du ministère chargé de la culture afin de leur accorder **des pouvoirs d'enquête et de constatation des infractions aux lois relatives au prix du livre**. Le décret n° 2015-519 du 11 mai 2015 relatif aux agents habilités en matière de contrôle du prix des livres a permis au ministre de la culture de nommer des agents des directions régionales des affaires culturelles (DRAC) et de l'administration centrale pour cette mission, formés ensuite dans le cadre d'un partenariat avec le ministère de l'économie et des finances.

Forts d'une politique publique favorable à la stabilité de l'industrie du livre, les éditeurs ont, depuis plus de quarante ans, considérablement **augmenté le nombre de titres publiés** : de 23 200 titres en 1970 à 77 986 titres en 2015, soit une augmentation de 236 % selon les chiffres du dépôt légal de la Bibliothèque nationale de France. La production commercialisée, mesurée de façon plus récente par la bibliographie Electre créée en 1985, a marqué un palier à partir de 2009 avant de repartir sur un rythme de hausse modérée. Après un recul en 2015 (- 1,7 %), la production commerciale a enregistré **en 2016 une croissance de 1,5 % avec 68 069 nouveautés et nouvelles éditions**. On compte désormais 756 360 références disponibles de livres imprimés.

Les aspirants écrivains sont légion et **le nombre de manuscrits reçus pas les maisons d'édition ne cesse de croître** : selon une enquête menée par l'IFOP en 2013, 17 % des Français ont déjà écrit et 24 % aimeraient être publiés. On évalue à près de 1,5 million le nombre de Français ayant déjà rédigé intégralement un manuscrit. La tendance ne semble pas près de s'inverser d'autant que, depuis que Leïla Slimani, passée par les ateliers d'écriture Gallimard, a obtenu le prix Goncourt 2016 pour *Une chanson douce*, **les pépinières d'écrivains ne cessent de se développer**. Lancés en 2012, « les Ateliers de la NRF » (Gallimard) furent le premier lieu d'écriture créative adossé à une maison d'édition. En janvier dernier, « les Ateliers du Figaro littéraire » de Mohammed Aïssaoui ont suivi, avec le même succès, tout comme « Les Mots » atelier inspiré du modèle des incubateurs d'entreprises. Les cours de *creative writing*, par lesquels sont passés nombre d'écrivains américains, ne sont donc plus considérés par les éditeurs français comme un pis-aller, ni accusés de conduire inévitablement au formatage de la production littéraire.

Au cours des cinq dernières années, l'augmentation de 6 % du nombre de nouveautés commercialisées marque cependant **des évolutions contrastées entre les catégories d'ouvrages** : si la production de la littérature jeunesse a crû de 21 %, la littérature a vu son nombre de nouveautés n'augmenter que de 8 %, tandis que les livres de philosophie, d'histoire et de géographie et de sciences et techniques affichent un recul marqué.

Par ailleurs, et parallèlement à la croissance du nombre d'ouvrages publiés, **le tirage moyen**, qui avait fortement diminué jusqu'en 2000 avant de se stabiliser autour de 8 000 exemplaires en 2010, est, avec une baisse de 3,6 % en 2016, **en diminution constante** depuis. Il s'établit désormais à 5 340 exemplaires avec de grandes disparités en fonction des titres. On assiste en effet, du fait d'une production foisonnante qui rend complexe la promotion de l'ensemble des ouvrages, à **une concentration des titres vendus** : l'écart ne cesse de croître entre les dix titres les plus vendus et les cent suivants et il apparaît de plus en plus difficile de vendre les ouvrages que les éditeurs appellent communément les *mix-sellers*. Pour un éditeur, il n'est pas rare que 20 % de la production financent 80 % d'une collection.

Le palmarès des ventes 2016

ÉCRIVAINS		NOMBRE DE LIVRES VENDUS EN 2016
■ Français	■ Étrangers	
1	Guillaume MUSSO	1 833 300
2	Michel BUSSI	1 135 300
3	Anna TODD	1 025 100
4	Marc LEVY	1 024 200
5	Harlan COBEN	797 200
6	Francoise BOURDIN	679 300
7	Laurent GOUNELLE	675 400
8	Gilles LEGARDINIER	604 000
9	Elena FERRANTE	560 900
10	Mary HIGGINS CLARK	546 200
11	Paula HAWKINS	518 800
12	Franck THILLIEZ	498 300
13	Agnès MARTIN-LUGAND	495 100
14	Stephen KING	481 500
15	Danielle STEEL	463 300
16	Maxime CHATTAM	448 000
17	David FOENKINOS	434 600
18	Camilla LACKBERG	431 700
19	Agnès LEDIG	416 900
20	Michael CONNELLY	414 300

En gras : les romanciers français. En maigre : les romanciers étrangers.

Source : Le Figaro du 19 janvier 2017

La rentrée littéraire de l'automne 2017 a accueilli la sortie de 581 nouveaux romans, dont 390 productions françaises. Aux côtés des mastodontes étrangers très attendus - *Origine* de Dan Brown, *Millenium 5 - La fille qui rendait coup pour coup* de David Lagercrantz et *Une colonne de feu* de Ken Follet, soit 1,2 million d'exemplaires sur le marché français - *Astérix et la Transitalique* a été publié à deux millions d'exemplaires, sans compter les

sorties ambitieuses des derniers ouvrages d'Amélie Nothomb, Katherine Pancol et Marc Dugain.

Il apparaît fort délicat, dans ces conditions, d'offrir une visibilité à tous les ouvrages et, plus largement, d'**attirer une demande suffisante pour répondre à une offre d'une abondance presque extravagante**. L'enjeu est pourtant de taille : **l'année 2017 ne s'annonce pas fameuse** avec des ventes en repli de 4,4 % en valeur et de 4,8 % en volume au cours des sept premiers mois. Plusieurs raisons sont avancées par le président du CNL, dans un entretien donné aux *Échos* le 26 août dernier : les échéances électorales, qui représentent habituellement des périodes commerciales médiocres pour les maisons d'édition, le succès de la nouvelle console Switch de Nintendo, notamment auprès des jeunes lecteurs, et l'offre toujours plus attrayante de contenus audiovisuels par des plateformes comme Netflix.

a) *Une pratique culturelle datée ?*

Au regard des chiffres satisfaisants du marché de l'édition, la lecture demeure une pratique culturelle particulièrement appréciée des Français, même si **sa fréquence dépend à la fois de la catégorie socio-professionnelle et de l'âge des lecteurs** et que les enquêtes réalisées sur ce sujet tendent à faire état d'une légère érosion. Ainsi, la proportion de Français âgés de plus de quinze ans déclarant lire au moins un livre chaque année est passée de 70 % en 1995 à 74 % aujourd'hui, et de 37 % à 31 % s'agissant des personnes qui lisent plus de dix ouvrages au cours de l'année.

Deux tendances principales expliquent ce recul : **l'éloignement progressif du lectorat masculin du roman** – pour schématiser, un homme cultivé de plus de quarante ans a tendance à délaisser la fiction pour un autre type de lecture, et notamment les magazines – et **le succès foudroyant des séries télévisées**. La révolution qualitative de l'offre de séries incite des individus qui regardaient autrefois peu la télévision de fiction à consommer ces contenus, ce qui limite d'autant leur temps de lecture. Cette désaffection, réelle, a néanmoins un vertueux contrepoint en **l'augmentation des ventes d'ouvrages en lien avec les séries à succès**. À titre d'illustration, alors que Flammarion écoulaient difficilement 5 000 exemplaires par an de *Game of Thrones, le trône de fer*, la diffusion de la série par HBO et le succès mondial qui s'en suivit a porté ce résultat à 500 000 ventes par an.

La **pratique de la lecture chez les jeunes de 15 à 24 ans**, sollicités par d'autres loisirs culturels que sont le jeu vidéo, la télévision ou le visionnage de contenus sur Internet, est également **en diminution**, d'autant plus si l'activité de lecture est mesurée en excluant les bandes dessinées et les ouvrages à lire pendant la scolarité. Selon les chiffres transmis par le ministère de la culture, seuls 14 % de la classe d'âge indiquent lire des livres quotidiennement alors qu'ils sont 78,5 % à regarder la télévision tous les jours et 57,5 % à écouter de la musique.

Le **succès de l'édition jeunesse** doit cependant, de l'opinion de votre rapporteure pour avis, conduire à nuancer l'idée d'une désaffection générale des jeunes pour le livre et la lecture. Désormais, 20 % des livres publiés chaque année proviennent de l'édition jeunesse. Le secteur se caractérise par l'augmentation constante de la part des cessions de droits dans le chiffre d'affaires des éditeurs : un quart des livres vendus aux maisons d'éditions étrangères est destiné aux enfants et 65 % des contrats de coédition concernent la littérature jeunesse.

Après **une rentrée littéraire prometteuse**, avec par exemple *L'ombre du Golem* d'Éliette Abécassis ou *La fourmi rouge* d'Émilie Chazerand, **l'édition jeunesse hexagonale a été au cœur du salon du livre de Francfort** en octobre dernier. Pour Sylvie Vassalo, directrice du salon du livre et de la presse jeunesse de Montreuil, « *la mise en valeur de la littérature de jeunesse dans le programme Francfort en français vient marquer trois particularités de la création et de l'édition de jeunesse française. En premier lieu, l'excellence de ses créateurs, ses illustrateurs, ses écrivains dont les œuvres sont reconnues internationalement, en second lieu le poids croissant de l'édition jeunesse dans l'édition française et en troisième lieu l'attention portée au jeune public, à l'évolution de ses pratiques de lecture* ». Autre témoignage de ce succès, lors de la dernière édition de la foire internationale du livre de jeunesse de Bologne, les éditeurs français ont obtenu neuf des vingt et un prix attribués par le jury.

Si, le lecteur jeune n'est plus un lecteur quotidien, il serait bien pessimiste d'en conclure que les enfants et les adolescents ont absolument délaissé la lecture pour des pratiques culturelles moins contraignantes. Selon une étude publiée par le Centre national du livre (CNL) en printemps 2016, ils parcourraient même six livres par trimestre, dont quatre dans le cadre de leurs loisirs.

Selon une étude de sociologie de la culture publiée en 2017 par le ministère de la culture intitulée « *L'amateur cosmopolite - goûts et imaginaires culturels juvéniles à l'ère de la mondialisation* », les jeunes de moins de trente ans vont essentiellement lire des œuvres de science-fiction (38 %) et de romance (37 %). Mais leurs pratiques de lecture demeurent variées comme en témoignent la diversité des titres promus par les *booktubers*, qui publient sur YouTube des vidéos sur des ouvrages et des conseils de lecture et auxquels s'intéressent de plus en plus, compte tenu de leur influence, les maisons d'édition. À titre d'illustration, la *booktubeuse* Bulledop, suivie par plus de 40 000 abonnés, recommande des mangas japonais comme *La Peste* d'Albert Camus. Pour Vincent Monadé, président du CNL, « *il y a un vrai fossé entre les livres que promeut la presse classique et ce que lisent les adolescents, comme Hunter Games. Seuls les booktubers parlent de science-fiction et de littérature fantastique aujourd'hui, d'où leur importance* ».

Les jeunes sont également **davantage friands de livres numériques** et les éditeurs multiplient les créations originales pour conserver cette catégorie de lecteurs en l'attirant vers un nouveau support. Le numérique permet notamment d'offrir une lecture interactive proche du jeu. Par exemple, la *start-up* lilloise Adrénalivre a développé sur tablette et *smartphone* des livres dont l'enfant est le héros et Albin Michel propose des livres imprimés qui s'animent grâce à l'outil numérique.

b) Une évolution raisonnée des usages

Le chiffre d'affaires des ventes de livres numériques s'établit à **234 millions d'euros en 2016**. En augmentation de 30 % par rapport à 2015, il représente désormais **8,65 % du chiffre d'affaires des éditeurs**, qui disposent désormais d'un catalogue de 225 810 références de livres numériques.

Chiffre d'affaire de l'édition numérique en France en 2015 et 2016

Segment	2015* en Euros	2016 en Euros	Part ventes numériques / ventes totales par segment	Évolution 2015-2016
Universitaire et Professionnel	138 288 380	188 001 979	41,70%	+ 35,9%
Littérature	22 590 618	24 012 951	4,09%	+ 6,3%
Grand public (hors littérature)	14 771 071	15 988 172	1,26%	+ 8,2%
Scolaire	4 847 066	6 122 923	1,52%	+ 26,3%
TOTAL	180 497 135	234 126 025	8,65%	+ 29,7%

* 2015 : chiffres retraités

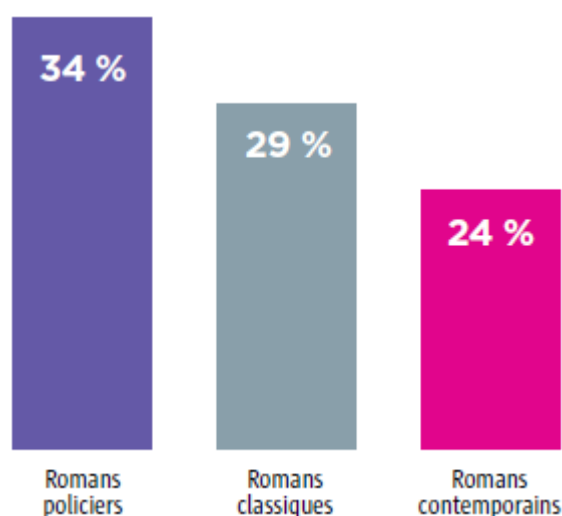
Source : Rapport d'activité du Syndicat national de l'édition 2016-2017

Le marché du numérique est largement dominé par les ventes d'ouvrages à l'acte, les modèles d'abonnement et de prêt numérique en bibliothèque demeurant marginaux, même si, en 2016, le prêt numérique a été déployé dans près de 2 000 bibliothèques conduisant à ce que 9 % des lecteurs numériques l'aient été par la voie de l'emprunt.

Selon les chiffres rendus publics par le Syndicat national de l'édition (SNE) dans son rapport d'activité pour l'année 2016, **21 % de la population française a déjà lu un livre numérique**, proportion qui ne cesse de croître à mesure que l'offre proposée s'étend et que la diversité des catalogues est valorisée par une pluralité de médiateurs, revendeurs, libraires et bibliothèques. Même si elle en demeure encore fort éloignée, la France se rapproche ainsi progressivement, en matière de lecture numérique, des grands pays développés. À titre d'illustration, la part de marché du livre numérique représente 24 % du chiffre d'affaires des éditeurs américains et 16 % au Royaume-Uni.

Tous les secteurs de l'édition ne voient pas croître la part du numérique dans leur chiffre d'affaires de façon identique. Le secteur universitaire, et notamment l'édition juridique, représente ainsi 80 % du chiffre d'affaires numérique, les secteurs « grand public » 17 % (dont 10 % pour la littérature, majoritairement policière) et le scolaire 3 %. Ce dernier domaine enregistre cependant une croissance exponentielle : au collège, près de 133 000 classes accèdent à un manuel numérique *via* une licence collective et 150 000 ouvrages numériques sont mis à la disposition des collégiens avec des accès personnels.

Top 3 des livres de littérature achetés en numérique en 2016



Source : Rapport d'activité du Syndicat national de l'édition 2016-2017

Autrefois objet de défiance, le livre numérique s'installe progressivement dans le paysage éditorial français. La **segmentation des usages numériques**, qui concernent essentiellement des lectures du savoir, ainsi que des ouvrages de littérature que le lecteur ne souhaite pas forcément conserver, contribuent pour beaucoup à la **cohabitation apaisée entre numérique et imprimé**.

Soucieux d'accompagner l'émergence du numérique dans l'édition, après avoir constaté lors de la crise du disque les dégâts d'une révolution technologique mal maîtrisée, l'État a rapidement **adapté au livre numérique son arsenal législatif et les aides accordées au secteur** afin de favoriser le développement d'une offre légale.

Le soutien de l'État à l'édition numérique

La France a adapté son dispositif de régulation économique du livre aux enjeux de l'économie numérique.

D'abord, dans la continuité de la loi n° 81-766 du 10 août 1981 relative au prix du livre, dite « loi Lang », la loi n° 2011-590 du 26 mai 2011 relative au prix du livre numérique a instauré **un cadre juridique garantissant aux éditeurs la maîtrise du prix de vente au public de leurs offres commerciales de livres numériques** et donc la possibilité de maintenir une juste rémunération des créateurs. Cette mesure vise à favoriser le développement d'une offre numérique et de maintenir une grande diversité des circuits de diffusion, corollaire de la diversité éditoriale et culturelle.

Ensuite, le Législateur a prévu l'application, à compter du 1^{er} janvier 2012, d'**un taux réduit de TVA sur les opérations de vente de livres numériques**. Cette mesure d'harmonisation fiscale entre le livre imprimé (qui bénéficie d'un taux réduit depuis 1970) et le livre numérique, avait pour objectif de renforcer l'attractivité de l'offre numérique. La Commission européenne a validé cette orientation en présentant, le 1^{er} décembre 2016, une proposition de révision de la directive TVA **permettant aux États membres d'appliquer au livre numérique le même taux que celui applicable au livre imprimé**, texte approuvé par le Parlement européen le 1^{er} juin 2017. La révision a en revanche échoué sur le veto tchèque lors du Conseil « Affaires économiques et financières » du 16 juin. Pour autant, le texte n'a pas été retiré du calendrier d'examen du Conseil européen à l'automne.

Enfin, avec la réforme du contrat d'édition (*cf. supra*), **les conditions de rémunération des auteurs ont été adaptées à l'ère numérique**.

La France est en outre attentive à ce que les enjeux du livre numérique soient pris en compte au niveau européen, notamment en appelant à contenir les ambitions des grands acteurs de l'Internet, tels qu'Amazon, Google ou Apple, dans le domaine de l'édition en ligne. Dans ce cadre, le Conseil supérieur de la propriété littéraire et artistique (CSPLA) a lancé une mission sur l'interopérabilité des contenus numériques, en vue de nourrir les positions françaises sur la proposition de directive européenne concernant certains aspects des fournitures de contrat numérique. En effet, **l'absence d'interopérabilité des livres numériques** entrave le développement de ce secteur éditorial, en affaiblissant la confiance des acheteurs en la pérennité de leur acquisition. Le rapport remis le 22 mai 2017 a proposé d'introduire dans le texte de la directive **une obligation d'interopérabilité pour les livres numériques**, position depuis défendue par les autorités françaises dans les négociations européennes.

Parallèlement aux évolutions législatives, **l'État apporte un soutien financier à la filière du livre numérique**. Il s'agit essentiel d'aides aux acteurs économiques allouées par le Centre national du livre (CNL), notamment pour **des opérations de numérisation**, afin d'enrichir l'offre de livres : programme de numérisation des ouvrages libres de droits conservés à la BnF pour 4,1 millions d'euros en 2016 par exemple, mais également soutien, pour 1,3 million d'euros en 2016, aux éditeurs s'engageant dans l'édition numérique (numérisation rétrospective d'ouvrages sous droits de leurs catalogues, publication simultanée en numérique et en papier d'un catalogue de nouveautés, mise en place une chaîne de production numérique) et aux plateformes de diffusion et de valorisation de catalogues de livres numériques. Des moyens sont également attribués à l'association *European Digital Reading Lab* (EDRLab), qui intervient dans la conception et la standardisation des technologies de lecture numérique.

Au total, les subventions accordées par l'Etat et ses opérateurs dans le cadre de sa politique de soutien au développement du livre numérique s'élevaient **7,1 millions d'euros en 2016**.

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

Comme l'État, les éditeurs ont saisi l'intérêt de **s'inscrire pleinement dans cette révolution douce** et d'y investir en innovation, en témoigne le succès des Assises du livre numérique organisées chaque année sous l'égide du SNE autour de thèmes aussi divers que le *webmarketing* ou **l'avenir du format du livre numérique**. Lors de l'édition qui s'est tenue en novembre 2016, les professionnels ont salué à cet égard la fusion de l'IDPF, *consortium* de l'industrie de l'édition à l'origine du format ePUB, et du W3C, organisme mondial de standardisation du web, qui témoigne de la volonté de l'industrie du livre d'encourager l'utilisation universelle du standard *open source* ePUB pour le livre numérique et de travailler à son évolution. Pour faciliter la lecture numérique, l'ePUB pourrait prendre la forme d'un contenu hybride utilisant les technologies du web. Le format *Packaged Web Publication* (PWP), au stade de l'expérimentation, permettrait, en lisant un ouvrage numérique, de cliquer sur d'autres contenus, d'annoter ou de partager, à l'instar des pratiques de l'Internet. L'édition française est particulièrement active au sein des groupes de travail internationaux dédiés au livre numérique, où se jouent les évolutions du format ePUB. L'*Epub Summit*, organisé par le laboratoire européen ERDLab, dont le SNE est membre fondateur, est ainsi devenu un événement incontournable. Sa deuxième édition s'est tenue en mars 2017.

2. Les acteurs traditionnels : accompagner pour moderniser

a) Protéger les auteurs

Les dispositions du code de la propriété intellectuelle relatives au contrat d'édition sont particulièrement structurantes pour le secteur du livre en ce qu'elles **déterminent les règles impératives qui organisent les contrats de cession des droits par les auteurs aux éditeurs, ainsi que les obligations réciproques des parties**.

En l'absence de modification significative depuis 1957, le contrat d'édition était **devenu en partie obsolète** : l'objet du contrat était défini comme « *la fabrication en nombre des exemplaires de l'œuvre* », ce qui ne permettait pas de prendre en compte la diffusion numérique. En outre, les règles édictées manquant de précision au point de permettre la perpétuation de mauvaises pratiques, il constituait **un motif de mécontentement des auteurs comme de discorde avec les éditeurs**.

Le nouveau contrat d'édition, aboutissement d'un dialogue interprofessionnel réussi

Après plusieurs années de réflexion et de négociations sous l'égide du professeur Pierre Sirinelli, auteurs et éditeurs sont parvenus à un **consensus formalisé dans un accord-cadre signé le 21 mars 2013** entre le Conseil permanent des écrivains (CPE) et le SNE, qui préconise, dans une démarche souple et originale, de déterminer les modalités d'application des grands principes dans un **code des usages**, discuté entre les organisations représentatives des auteurs et des éditeurs sous l'égide du ministère de la culture et de la communication, puis rendu obligatoire à tout le secteur du livre par un acte d'extension.

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, a habilité le Gouvernement à tirer les conséquences de cet accord-cadre par voie d'ordonnance, ce qui fut fait le 12 novembre de la même année, pour une **entrée en vigueur au 1^{er} décembre 2014**.

Désormais, **le contrat d'édition couvre à la fois l'édition en nombre des exemplaires d'une œuvre et la réalisation de cette œuvre sous une forme numérique**. Lorsqu'il a pour objet l'édition d'un livre sous une forme imprimée et numérique, le contrat doit comporter une partie distincte dédiée aux conditions de cession des droits numériques. Les nouvelles dispositions définissent avec précision **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. L'auteur pourra, lorsque l'éditeur n'aura pas rempli ses obligations contractuelles, **obtenir la résiliation de son contrat selon des procédures simplifiées** ne nécessitant pas le recours au juge.

Le nouveau contrat d'édition garantit également **une juste rémunération de l'auteur en cas d'exploitation numérique** de son œuvre en prévoyant une participation à l'ensemble des recettes issues plus ou moins directement des différents modes d'exploitation de l'œuvre, que ce soit dans le cadre des traditionnelles ventes à l'unité mais également dans le cadre de bouquets, d'abonnements ou lorsque le modèle économique de l'éditeur repose sur la publicité.

Les conditions économiques de la cession des droits numériques feront par ailleurs l'objet d'un réexamen régulier afin de tenir compte de l'évolution des modèles économiques de diffusion numérique. Si la mesure peut aujourd'hui sembler anecdotique au regard du faible niveau des recettes tirées de l'exploitation numérique, elle prendra tout son intérêt dans les années à venir, **les revenus issus de l'édition numérique ayant vocation à croître avec le développement de l'édition en ligne**, comme l'indiquent les projections de l'Association française des éditeurs de logiciels et de solutions Internet (AFDEL), qui estime qu'en 2019, 13 % des revenus des auteurs seront issus de l'édition numérique contre 6 % en 2014.

Les modalités d'application du nouveau contrat d'édition ont été précisées par **un accord interprofessionnel** entre les organisations représentatives des auteurs, signé le 1^{er} décembre 2014, puis étendu par un arrêté de la ministre de la culture et de la communication le 10 décembre de la même année.

Un projet de loi ratifiant l'ordonnance n° 2014-1348 du 12 novembre 2014 modifiant les dispositions du code de la propriété intellectuelle relatives au contrat d'édition a été déposé sur le bureau de l'Assemblée nationale le 29 avril 2015. Finalement et fort tardivement, l'article 107 de la loi n° 2016-925 du 7 juillet 2016 relative à la liberté de création, à l'architecture et au patrimoine fit office de **ratification**.

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

Parallèlement, dès 2015, auteurs et éditeurs ont entamé un nouveau cycle de négociations relatives à **l'amélioration de la transparence**. Sans attendre la fin des discussions interprofessionnelles, la loi du 7 juillet 2016 a introduit dans le code de la propriété intellectuelle, avec l'article 107 précité, de nouvelles dispositions visant à **faciliter les relations contractuelles entre auteurs et éditeurs** (sanction du défaut de paiement des droits d'auteur ou de reddition des comptes par une résiliation de plein droit du contrat d'édition).

Dans ce cadre, le Gouvernement a remis au Parlement en mars dernier, conformément aux dispositions de l'article 8 de la loi du 7 juillet 2016 susmentionnée, **un rapport sur les résultats de la concertation entre auteurs et éditeurs, ainsi que sur la mise en œuvre de la réforme du contrat d'édition**.

S'agissant de l'application de la réforme du contrat d'édition, le rapport indique que si le SNE et le CPE ont communiqué efficacement auprès de leurs adhérents sur les nouvelles règles contractuelles, ils continuent de proposer leur propre contrat-type, n'ayant pas cherché à s'entendre sur un document unique. En outre, les contrats passés depuis la mise en œuvre de la réforme sont très majoritairement conformes à la nouvelle réglementation, notamment en matière de droits numériques, mais **un certain nombre de petites structures éditoriales n'ont toujours pas actualisé les contrats qu'elles proposent aux auteurs**.

La poursuite des négociations professionnelles a conduit, le 29 juin dernier, à **un accord entre le SNE et le CNE sur l'encadrement des pratiques de compensation intertitres et de provisions pour retours**.

Votre rapporteure pour avis appelle de ses vœux **l'extension des dispositions de l'accord à l'ensemble des auteurs et des éditeurs**, en donnant une assise légale aux principes qu'il énonce puis en étendant ses modalités d'application par la voie d'un arrêté ministériel. Elle souhaite également **la poursuite du dialogue entre auteurs et éditeurs**, certains points n'ayant pas encore été tranchés (réalisation d'un document pédagogique sur la reddition des comptes et introduction d'une clause d'audit dans le contrat d'édition) ni même inscrits à l'agenda des discussions (information plus systématique des auteurs dans le cadre de l'exploitation de leurs ouvrages, outil d'information sur les ventes de livres et modalités de mise à disposition des auteurs des états de comptes, conditions de saisine du médiateur du livre).

S'agissant du dernier point, qui constitue une demande récurrente du CPE, le rapport gouvernemental apporte **une fin de non-recevoir** en estimant qu'« *une extension du périmètre d'intervention du médiateur du livre aux relations entre auteurs et éditeurs modifierait substantiellement les missions du médiateur du livre qui n'a pas vocation à intervenir dans le champ de la propriété littéraire et artistique mais à améliorer des relations de nature commerciale. Un tel élargissement serait susceptible d'accroître très fortement le nombre de procédures de conciliation que le médiateur aurait à gérer, ce qui aurait un impact budgétaire non négligeable* ».

Votre rapporteure pour avis estime pour sa part qu'avant toute modification des missions du médiateur du livre, il convient de juger, sur plusieurs années, des améliorations induites par la mise en œuvre du nouveau contrat d'édition et des règles contractuelles revisitées par les accords interprofessionnels en matière d'équilibre du rapport de force entre auteurs et éditeurs. Elle se félicite à cet égard de **la vitalité du dialogue entre les parties**, comme en témoigne à nouveau le succès des dialogues auteurs-éditeurs, dont la sixième édition s'est tenue au Parlement européen de Strasbourg en novembre 2016.

Malgré des avancées significatives en faveur de la rémunération et de la protection sociale des auteurs de l'écrit, **le phénomène de paupérisation** s'accroît néanmoins.

Selon le 6^e baromètre des relations auteurs/éditeurs publié par la Société civile des auteurs multimédia (SCAM), **69 % des auteurs perçoivent, en 2015, pour l'édition imprimée moins de 10 % de droits d'auteur sur le prix public de vente des livres**, contre 59 % en 2013. Ils ne sont plus que 7 % (10 % en 2013) à percevoir un taux supérieur à 10 %. Pire, **près de 19 % des auteurs sont rémunérés à un taux inférieur à 5 % du prix public de vente**, alors qu'ils n'étaient que 15 %, proportion déjà alarmante, en 2013. Ce dernier chiffre atteint 27 % pour l'exploitation numérique. Non que le pourcentage de rémunération versé aux auteurs sur le prix d'un livre imprimé (8 %, 10 %, 12 % ou, très rarement jusqu'à 18 % selon les contrats) n'ait été brutalement diminué, mais il demeure très insuffisant en littérature jeunesse (6 % partagés avec l'illustrateur).

Par ailleurs, seul un auteur sur deux (49 %) se voit proposer systématiquement **un contrat avec un à-valoir**, dont le montant moyen est à la baisse : il est **inférieur à 1 500 euros pour 38 % des auteurs**.

Au final, **les rémunérations issues de l'activité d'écriture représentent moins de 25 % des revenus pour plus de 65 % des auteurs de l'écrit**.

Il y a vingt ans, **20 000 auteurs se partageaient 450 millions d'euros de droits ; ils sont 60 000 aujourd'hui pour une somme identique**. En réalité, les recettes de l'industrie du livre sont concentrées, chaque année, sur **quarante titres et une quinzaine d'auteurs** hors desquels il est difficile pour quiconque de vivre de sa plume. On estime à 150 seulement le nombre

d'auteurs qui gagnent aisément leur vie et à 8 000 ceux qui perçoivent des revenus d'auteur équivalents au SMIC. Sans bénéficier de rémunérations élevées, les traducteurs ont les revenus les plus sécurisés car, outre leurs droits, ils touchent une rémunération fixe d'au minimum 21 euros par page.

En conséquence, **près de 70 % des auteurs exercent un autre métier** parallèlement à leur activité littéraire, notamment scénariste, journaliste, chercheur ou enseignant. Pour des raisons liées à l'exercice du métier comme à leur rémunération moyenne, les illustrateurs, dessinateurs et coloristes de bande dessinée ainsi que les traducteurs ont moins fréquemment une autre activité professionnelle.

Dans ce contexte, **le soutien du CNL aux auteurs apparaît vital** pour nombre d'entre eux. Il se décline principalement en **bourses de création et de résidence** visant à permettre à des auteurs et illustrateurs professionnels, ayant déjà été publiés à compte d'éditeur, de mener à bien un projet en langue française. Les traducteurs peuvent bénéficier de **bourses de traduction** (langues étrangères vers le français) **et de séjour** (français vers les langues étrangères), afin de favoriser le rayonnement et la diffusion internationale des œuvres. Enfin, la bourse Cioran bénéficie chaque année à un auteur pour l'écriture d'un essai à caractère philosophique ou littéraire. D'un montant de 12 000 euros, elle a été attribuée en 2016 à Bruce Bégout pour son projet de *Tentative de compréhension du nihilisme qui caractérise l'Occident depuis le début du XIX^{ème} siècle*. Par ailleurs, **l'assistance culturelle** du CNL vient en aide aux auteurs confrontés à des difficultés économiques.

En 2016, **275 aides ont été attribuées aux auteurs et aux traducteurs pour un montant total de 3 millions d'euros**, soit 11,3 % du montant des aides versées par l'opérateur et plus de 700 000 euros de plus qu'en 2015, où le soutien du CNL aux auteurs et traducteurs avaient affiché un recul de 15 % en valeur.

b) Conforter les libraires

Avec plus de **3 200 librairies indépendantes**, de toutes tailles et implantées sur l'ensemble du territoire, la France dispose du **réseau le plus dense au monde**. Malgré la concurrence de la grande distribution et l'essor de la vente sur Internet, les librairies indépendantes représentent **le premier circuit de vente de livres**. Près d'un livre sur deux y est acheté et davantage pour les ouvrages de littérature, sciences humaines, jeunesse, art, poésie et théâtre.

Elles constituent un atout majeur pour la culture, parce qu'elles rendent possible, grâce à leurs **700 000 titres disponibles**, la diversité éditoriale, le développement de la lecture, l'emploi - elles emploient **13 000 salariés**, soit deux fois plus que les grandes surfaces culturelles, trois fois plus que la grande distribution et quatorze fois plus que le commerce électronique - et **la vitalité des territoires**, et notamment des centres-villes.

Selon les différentes études disponibles (baromètre Livres Hebdo, panel détaillants GfK et, jusqu'en 2014, panel détaillants Ipsos), après une période économique délicate, les années 2014 et 2015 ont vu une légère amélioration (+ 1,7 %), moins favorable néanmoins que celle attachée aux grandes surfaces culturelles (+ 3,6 %). Après cette embellie, **2016 apparaît comme une année de repli** : selon le panel détaillants GfK, les ventes ont reculé de 4 % en valeur, contre 0,7 % pour Livres Hebdo, qui intègre dans son panel les ventes aux collectivités, qui jouent un rôle d'amortisseur conjoncturel. En termes de parts de marché, le baromètre annuel TNS-Sofres indique, pour les années 2015 et 2016, **une stabilité de la part de marché des librairies indépendantes à 22 % du total.**

La très médiocre orientation du marché du livre sur les premiers mois de l'année 2017 et la diminution de 9 % des achats en librairie laissent **craindre un nouveau recul du chiffre d'affaires de la librairie indépendante**, perspective qui ne rend que plus indispensables les dispositifs d'aides en faveur de ce secteur d'activité. L'activité de libraire engendre en effet des coûts « qualitatifs » importants. Les libraires investissent la moitié de leur marge dans la rémunération de leurs salariés. Ils doivent également faire face à la flambée des loyers en centre-ville et des frais de transport des marchandises, ainsi qu'à des difficultés de trésorerie structurelles liées à l'étendue et à la nature de leur stock de livres. Avec une rentabilité nette moyenne divisée par trois en dix ans pour s'établir aujourd'hui à moins de 1 % du chiffre d'affaires, **la librairie est le moins rentable des commerces de détail.**

Pour maintenir à flot cet acteur culturel essentiel, les pouvoirs publics ont installé **une réglementation favorable** à la stabilité du marché du livre, avec les lois susmentionnées du 10 août 1981 et du 26 mai 2011 relatives au prix unique du livre (imprimé et numérique).

En outre, pour mieux encadrer les pratiques commerciales non prévues par le Législateur lors de l'adoption de la loi du 10 août 1981 et apparues chez certains opérateurs avec le développement du marché de la vente en ligne, **la loi n° 2014-779 du 8 juillet 2014 encadrant les conditions de la vente à distance des livres** prévoit l'interdiction de pratiquer la gratuité des frais de livraison des livres à domicile et la remise de 5 % dans le cadre de la vente à distance. Cette loi a pour objectif de **restaurer les conditions d'une concurrence équilibrée entre les différents réseaux de la distribution de livres, notamment entre vendeurs de livres en ligne et librairies physiques.** On assistait alors à une systématisation, par certaines plateformes, du double avantage de la remise légale de 5 % et de la gratuité de la livraison.

Le texte, originellement issu d'une proposition de loi du groupe Les Républicains de l'Assemblée nationale, a été **profondément modifié par le Sénat** à l'initiative de votre commission de la culture, de l'éducation et de la communication **pour en renforcer l'efficacité.** En effet, dans un premier temps, le dispositif prévoyait que la prestation de livraison à domicile ne

pouvait être incluse dans le prix du livre ; le seul avantage autorisé dans le cadre de la vente en ligne demeurait donc le rabais de 5 %. Puis, l'Assemblée nationale a préféré **interdire le rabais de 5 %** sur les livres commandés en ligne et livrés à domicile. Il est *in fine* revenu au Sénat de renforcer la proposition en **interdisant la gratuité des frais de port**. Une **évaluation** de cette mesure est attendue en février 2018 avec la publication d'un rapport d'information de la commission des affaires culturelles et de l'éducation de l'Assemblée nationale.

Le dispositif a été complété par la signature, le 27 juin 2017, de la **charte « Prix du livre »**, sous l'égide du médiateur du livre.

La charte « Prix du livre »

Le 27 juin 2017, la charte « Prix du livre » a été signée par trois organisations professionnelles (le SNE, le Syndicat de la librairie française-SLF et le Syndicat des distributeurs de loisirs culturels), cinq places de marché en ligne (Amazon, Cdiscount, Fnac, Leslibraires.fr et PriceMinister) et deux détaillants proposant des livres neufs et des livres d'occasion (Chapitre.com et Palidis du groupe Gibert).

Elle constitue l'aboutissement de la **concertation organisée par le médiateur du livre**, sur saisine des trois organisations professionnelles susmentionnées, afin de réaffirmer les principes de la loi du 10 août 1981 relative au prix du livre dans le contexte du développement, d'une part, des places de marché sur Internet et, d'autre part, de la vente de livres d'occasion dans les lieux de vente physiques ou dématérialisés, à l'heure où l'économie du numérique favorise l'émergence de nouvelles pratiques commerciales qui ne sont pas sans conséquence sur le secteur du livre imprimé et sur son cadre de régulation.

Les signataires de la charte ont pris **cinq engagements** :

- l'adoption d'un mécanisme de prévention ou de notification automatisée des infractions à la législation sur le prix du livre ;
- la mise en place d'une procédure de signalement des offres de vente qui ne seraient pas conformes à la législation sur le prix du livre ;
- la suspension par les places de marché des comptes vendeurs qui méconnaissent de façon répétée la législation sur le prix du livre ;
- la distinction des offres de livres neufs et des offres de livres d'occasion sur les sites des places de marché, dont les modalités de mise en œuvre seront fixées par un comité de suivi qui devra arriver à un accord dans les six mois suivant la signature de la charte. Passé ce délai, le médiateur du livre entamera une procédure de conciliation ;
- enfin, l'interdiction de présenter un livre d'occasion comme un livre neuf.

Source : Ministère de la culture

Enfin, le décret n° 2016-360 du 25 mars 2016 relatif aux marchés publics a opéré **un relèvement, de 25 000 euros à 90 000 euros hors taxes, du seuil de dispense de procédure de mise en concurrence et de publicité**

pour les achats publics de fourniture de livres non scolaires pour leurs propres besoins ou pour l'enrichissement des collections des bibliothèques. En effet, en dépit de la mesure de prix fixe prévu par la loi du 10 août 1981, complétée par un plafonnement à 9 % des rabais aux collectivités dans le cadre de commandes publiques, qui, en neutralisant le critère de prix et en déportant la concurrence entre les détaillants vers la qualité des services offerts, ont permis d'instaurer des conditions de concurrence plus équitables entre les libraires indépendants et les grossistes spécialisés, la part de marché de ces derniers n'a cessé de croître au détriment des libraires indépendants pour lesquels les marchés publics constituent le plus souvent une condition d'équilibre économique. La hausse du seuil de dispense de procédure vise donc à conférer aux collectivités publiques un nouvel outil leur permettant de mieux prendre en compte, dans le cadre de leurs commandes de livres non scolaires, le tissu local des librairies indépendantes.

Au-delà du cadre législatif et réglementaire, **différents dispositifs d'intervention économique** ont été créés en faveur des librairies indépendantes et renforcés à compter de 2014 par **le Plan librairie**, inspiré par les conclusions de la mission confiée à Serge Kancel sur le soutien aux entreprises de librairies rendues publiques en janvier 2013. Ils sont portés par le Centre national du livre (CNL), par les directions régionales des affaires culturelles (DRAC) et par plusieurs opérateurs spécialisés intervenant pour le compte du ministère.

Le CNL intervient en faveur des librairies indépendantes selon deux modalités distinctes : **des prêts sans intérêt** (1,6 millions 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 millions 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 2016, le label LIR a été attribué à quatre-vingt-trois librairies, dont quatorze pour la première fois, établissant à 509 le nombre de librairies bénéficiant du label.

Les DRAC apportent quant à elles un soutien aux librairies indépendantes, sur la base de crédits déconcentrés du ministère de la culture (600 000 millions d'euros en 2016), pour **accompagner des travaux d'aménagement ou de modernisation, des projets d'équipement mobilier ou d'informatisation**, ou encore la mise en place de **programmes**

d'animations culturelles en régions. Leur action s'inscrit dans le cadre des contrats territoire-lecture désormais financés sur la mission « Culture ».

Par ailleurs, l'Institut pour le financement des industries culturelles (IFCIC), dont la mission consiste à faciliter l'accès des entreprises culturelles au financement par crédit bancaire, gère un **fonds à partir duquel il octroie des contre-garanties** (jusqu'à 70 % du montant du crédit contracté) aux établissements bancaires qui consentent des prêts à des librairies. En 2016, ce sont 2,3 millions d'euros de crédits qui ont pu bénéficier d'une garantie dans le cadre de ce dispositif. Dans le cadre du Plan librairie, **un fonds d'intervention en trésorerie** réservé aux librairies indépendantes (FALIB) a été créé à compter du 1^{er} janvier 2014 et placé auprès de l'IFCIC. Doté de 5 millions d'euros et destiné à consentir **des avances de trésorerie** de court terme, il doit permettre de pallier le désengagement du secteur bancaire en matière de financement pour ces commerces. Depuis le début de l'année 2016, les conditions d'intervention du FALIB ont été élargies afin de faciliter également le financement de moyen terme, ce qui a permis d'accorder **vingt-six prêts pour un montant total d'un million d'euros**, soit une augmentation de 5 % par rapport à 2015 et de 14 % par rapport à 2014.

Enfin, **le fonds de soutien à la transmission des librairies** créé en 2008 et géré par l'Association pour le développement de la librairie de création (ADELC), a bénéficié en 2014 d'une dotation de 4 millions d'euros supplémentaires au titre du Plan librairie, pour répondre à l'augmentation attendue du nombre de transmissions de librairies. La librairie française de Rome, rebaptisée Libreria Stendhal, à vendre depuis deux ans, a pu être reprise par l'une de ses salariées dans le cadre de l'aide à la transmission des librairies françaises à l'étranger instaurée en novembre 2016.

Le bilan satisfaisant du Plan librairie

Le Plan librairie a notamment été **mobilisé en faveur des librairies du réseau Chapitre**, placé en liquidation judiciaire à la fin de l'année 2013. Une partie de la dotation complémentaire effectuée au profit de l'ADELC et les crédits supplémentaires affectés par le CNL à ses dispositifs de soutien aux librairies ont permis d'accompagner en 2014 des **reprises de magasins par des libraires**. Au total, **41 librairies** sur les 57 que comptait le groupe ont été rachetées et près de 700 emplois (sur un effectif de 1 000 salariés) sauvegardés. L'IFCIC, les DRAC et les collectivités territoriales concernées ont également apporté leur concours à ces reprises, portant à près de 4 millions d'euros le montant de l'opération de sauvetage des librairies Chapitre.

Outre ces interventions dues à un contexte très spécifique, les crédits complémentaires apportés par le CNL à l'ADELC ont permis à cette dernière de participer au **rachat de 40 librairies** en 2014, 2015 et 2016.

Par ailleurs, **89 librairies** ont bénéficié d'**une avance de trésorerie de court ou moyen terme octroyée par le FALIB** leur permettant de maintenir ou d'obtenir un crédit bancaire complémentaire, bénéficiant le cas échéant d'une contre-garantie de l'IFCIC. Un effet de levier en matière de facilitation d'accès au crédit a ainsi pu être mis en place.

Sur la période de 2015 à 2016, on dénombre plus de **soixante-dix créations de librairies** et plus de **cinquante reprises**, ce qui témoigne de la reprise du **dynamisme de l'entrepreneuriat culturel dans ce secteur**.

Le Plan Librairie a enfin été l'occasion d'ouvrir une réflexion visant à **améliorer la formation initiale et continue** des libraires en l'adaptant aux nouveaux enjeux auxquels est confrontée la profession. Le niveau de qualification des libraires et la qualité du service et du conseil proposés aux clients des librairies constituent en effet un élément de différenciation important pour ces commerces par rapport à d'autres canaux de vente. Cette démarche pourrait conduire à terme à réformer le parcours de la formation initiale au métier de libraire en proposant la création d'un nouveau diplôme spécialisé de niveau Bac+2 (BTS ou assimilé).

Source : Ministère de la culture

Les libraires ont également réagi à l'érosion de leurs résultats et à la concurrence massive des plateformes de ventes de livres en ligne. Outre la mise en place d'une communication commune à travers **l'identité collective « librairies indépendantes »** destinée à renforcer la visibilité du réseau auprès du grand public et plusieurs campagnes nationales en librairie et dans les médias, les libraires ont investi pour **renforcer leur présence sur Internet**. Plus d'un millier de librairies proposent désormais leurs catalogues sur deux plateformes, place des libraires-ePage et leslibraires.fr, des portails régionaux, comme chez-mon-libraire.fr en région lyonnaise, et le site national librairiesindependantes.com, qui, en fédérant plus de 700 libraires, est devenue la vitrine commune de la librairie sur Internet. Les libraires y proposent une gamme étendue de services, de la réservation à l'achat de livres numériques en passant par la livraison à domicile. Après l'échec cuisant du portail de vente en ligne 1001 libraires en 2010, dans lequel avaient été engloutis 2,2 millions d'euros, et l'annonce par Orange, en février 2016, de l'abandon de son projet de bibliothèque numérique MO3T qui pourtant avait reçu 3 millions d'euros au titre du grand emprunt pour les investissements d'avenir, ces initiatives sont d'excellent augure.

Dans la contribution écrite qu'il a fait parvenir à votre rapporteur pour avis, le SLF propose de nouvelles pistes pour soutenir l'économie toujours fragiles des librairies et améliorer leur rentabilité :

- l'inscription, dans la loi de 1981 relative au prix du livre, du **principe d'une remise commerciale minimale** dont le niveau serait négocié et réévalué périodiquement sous l'égide des pouvoirs publics. Parmi les principaux diffuseurs, certains appliquent d'ores et déjà ce principe mais sur des périmètres et dans des conditions qui en limitent la portée. Le SLF estime

qu'une remise minimale de 36 % est nécessaire pour exercer correctement et dignement le métier de libraire, seuil que n'atteignent pas de très nombreuses librairies de petite taille du fait d'un rapport de force commercial très déséquilibré avec les grands groupes d'édition-diffusion ;

- la **suppression de la faculté d'accorder aux particuliers un rabais de 5 %**, qui correspond à deux à quatre points de marge en moyenne selon les librairies. Il perturbe par ailleurs la perception du prix unique par les clients et rend plus difficile la communication en la matière ;

- **l'encadrement des loyers en librairie**. Les librairies bénéficient le plus souvent de longue date d'emplacements privilégiés en centre-ville. Or, leur économie peut se trouver déséquilibrée par une augmentation de loyer aboutissant à un déménagement forcé ou à une fermeture. Cette mesure pourrait s'accompagner d'un assouplissement du cadre d'intervention des collectivités territoriales en matière de préemption et de location de locaux commerciaux ;

- la **création d'un fonds d'aide à l'exploitation des librairies investissant dans une offre variée et des services de qualité**. S'inspirant des dispositifs existants en faveur des salles de cinéma d'art et d'essai, ces aides seraient attribuées en tenant compte de critères qualitatifs (assortiment, services, animations, formation, présence sur Internet, contexte concurrentiel, spécificité du territoire, etc.).

Votre rapporteure pour avis est sensible à l'intérêt de ces propositions, qui pourraient utilement être expertisées par le ministère de la culture.

c) Rassurer les éditeurs

Le Salon du livre de Paris, rebaptisé **Livre Paris** depuis l'édition 2016, connaît depuis quelques années **un succès mitigé** : avec 180 000 entrées, le salon enregistrait déjà une diminution de 20 % du nombre de ses visiteurs en 2015, repli qui atteint 15 % en 2016. Outre la désaffection du public, l'événement souffre des critiques récurrentes des éditeurs en raison notamment de son coût trop élevé pour les exposants (de 800 euros pour un stand de 3 m² à 20 000 euros pour les plus grands, sans compter les frais de décoration, de réception et de personnel), pour **un retour sur investissement discutable**. En 2010, Hachette, premier groupe français d'édition, en conflit avec Reed Expositions, organisateur du salon depuis sa première édition en 1981, a le premier boycotté l'événement et, avec lui, ses éditeurs de littérature générale. En 2015, cinq nouvelles maisons d'édition estampillées Hachette ont renoncé à exposer, en leur nom propre cette fois : Grasset, Calmann-Lévy, JC Lattès, Fayard et Stock, les trois premières étant à nouveau présentes cependant lors de l'édition 2017. Bien remise en question dans son fonctionnement actuel, celle-ci a rassemblé 1 200 éditeurs, 3 000 auteurs et un millier de journalistes accrédités.

À cette grand-messe un peu surannée, les éditeurs préfèrent désormais **les rencontres en librairies, en bibliothèques et dans les salons de province**, comme la Foire du livre de Brive, la Comédie du livre à Montpellier, la Fête du livre à Saint-Etienne ou Quai du polar à Lyon, manifestations populaires et gratuites pour le public.

Il faut dire que, dans **un marché français de l'édition très morcelé**, tous les acteurs ne disposent pas, loin s'en faut, de l'assise financière leur permettant d'engager des frais élevés pour des dépenses de promotion, pourtant essentielles à l'heure où, face à une offre foisonnante, les lecteurs ne peuvent plus guère compter sur les prescripteurs traditionnels que sont les émissions littéraires de référence, aujourd'hui en voie de disparition à la télévision.

Pendant près de vingt-cinq ans, le paysage éditorial français était dominé 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. En 2012, avec le rachat de Flammarion par Gallimard à l'italien RCS Rizzoli, cette configuration a évolué, le nouveau groupe Madrigall ainsi formé rejoignant **le trio de tête, qui représente aujourd'hui plus de la moitié des ventes de livres**. Plus largement, les dix premiers groupes de l'édition française, avec des éditeurs comme Lefebvre-Sarrut (édition juridique), Media Participations, La Martinière, Albin Michel, France Loisirs, Panini et Actes Sud, réalisent près de 90 % du chiffre d'affaires de l'édition.

Au-delà de ces grands acteurs, l'édition française compte **une multitude de petites maisons indépendantes**. On dénombre sur le territoire national **plus de 8 000 structures éditoriales**, dont 4 000 pour lesquelles l'édition représente l'activité principale et un millier dont l'activité peut être estimée économiquement significative. Peuvent être citées parmi elles le groupe Michel Lafon, Les éditions de Minuit, Liana Levi, Le Dilettante, Au Diable Vauvert ou, dans le secteur scolaire et universitaire, les éditions Belin et les Presses universitaires de France. Parmi les très petites structures, se détachent l'Arbre vengeur, Finitude, Séguier, Prairial, Le Bruit du temps ou Le Sonneur. Si certaines disparaissent, faute de pouvoir économiquement survivre, **chaque année se créent de nouvelles maisons**, comme l'avait souhaité Jack Lang en instaurant le prix unique du livre en 1981.

Le défi des petits indépendants consiste à **survivre au milieu d'une offre éditoriale pléthorique**. Certains choisissent de **publier hors des rentrées littéraires**, d'autres de **se spécialiser dans un registre particulier** : l'humour noir et le fantastique pour l'Arbre vengeur, l'insolite pour Quidam, les écrivains dissidents politiques pour Les éditions de l'Aube, les œuvres du domaine public, les essais et les récits de voyages pour Les Équateurs, qui a récemment réédité les dix-sept volumes de *l'Histoire de France* de Michelet ou les auteurs étrangers, plus coûteux en raison du prix de la traduction, pour Le Bruit du temps. Pour ces acteurs de taille très modeste, les librairies indépendantes représentent 90 % de leurs ventes.

Même si, pour une très petite maison, il ne faut compter que 400 exemplaires vendus pour un livre puisé dans le domaine public et 3 000 pour un titre traduit, ces objectifs, compte tenu d'une concurrence considérable sur le marché du livre, ne sont pas facilement accessibles. Régulièrement toutefois, **un petit éditeur décroche un prix littéraire**, comme Gao Xingjian, prix Nobel de littérature en 2000 et publié en France par les Éditions de l'Aube, ou *La Piste Pasolini* de Pierre Adrian, lauréat du prix des Deux Magots en 2016 et auteur des Équateurs. D'autres connaissent avec un titre **un joli succès** : *En attendant Bojangles* d'Olivier Bourdeaut chez Finitude (300 000 exemplaires) ou *Un été avec Montaigne* d'Antoine Compagnon chez Les Équateurs (200 000 exemplaires) pour mentionner les plus récents.

« *S'il y a trop d'éditeurs, il y a aussi trop de livres, et surtout trop de livres insignifiants et sans valeur, qui se tuent les uns les autres* », énonçait Henri Baillièrre en 1903 dans *La crise du livre*. Sans méconnaître les travers de la « *bestsellerisation* » du marché de l'édition, qui rend la tâche ardue pour les plus modestes éditeurs, votre rapporteure pour avis ne partage nullement cette affirmation, convaincue que **l'existence d'une multitude d'acteurs** (libraires, auteurs, éditeurs) enrichit la variété de la production éditoriale française et, partant, **contribue à la diversité culturelle** à laquelle elle est farouchement attachée.

Reste que ce tissu économique ne peut survivre dans un contexte extrêmement concurrentiel, et hors rare miracle éditorial sur tel ou tel titre, qu'en étant accompagné et soutenu. Votre rapporteure pour avis s'inquiète en particulier du **sort réservé aux éditeurs scientifiques** par la loi n° 2016-1321 du 7 octobre 2016 pour une République numérique, qui autorise les auteurs, même après avoir accordé des droits exclusifs à un éditeur, à mettre en ligne gratuitement dans un format ouvert leurs manuscrits acceptés pour une publication, dès lors de la recherche était financée au moins pour moitié sur fonds publics. Un délai d'attente de six mois est désormais prévu dans le domaine des sciences, de la technique et de la médecine, portée à douze mois pour les sciences humaines et sociales.

Il est certes exact qu'en ce domaine, les géants mondiaux (Elsevier-Masson, Wiley, Wolters Kluwer, Thomson Reuters, Taylor & Francis ou Springer Nature) ont considérablement augmenté le prix de leurs articles et vu croître leurs profits en proportion ces dernières années, s'attirant en conséquence les foudres des chercheurs. Toutefois, subsistent en France des éditeurs modestes, qui souffrent déjà du recul des dotations des bibliothèques. Or, ces dernières risquent désormais de supprimer la majorité de leurs abonnements, jugeant le nouveau délai de mise à disposition gratuite suffisamment court pour que le public puisse patienter.

Compte tenu du risque économique qui pèse sur ce secteur d'activité, il convient que l'État prenne ses responsabilités, lui qui a préféré faire peser sur les éditeurs scientifiques les conséquences de son refus d'augmenter les dotations des bibliothèques universitaires.

Votre rapporteure pour avis sera à cet égard particulièrement attentive **aux travaux du comité de suivi de l'édition scientifique**, qui regroupe, pour la mise en œuvre de cette réforme, des représentants des chercheurs, des éditeurs privés et des bibliothèques, et à **la mise en place effective des aides promises**, qui devraient concerner 900 revues pour 700 000 euros par an pendant cinq ans selon les annonces gouvernementales.

d) Éviter le 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^{er} 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.

À cet effet, le CNL attribue des subventions et des prêts après avis de l'un des **vingt commissions ou comités**, organisés par disciplines ou par type d'intervention, qui rassemblent **plus de 300 spécialistes** (écrivains, universitaires, journalistes, chercheurs, traducteurs, critiques, éditeurs,

libraires, conservateurs, animateurs de la vie littéraire, français et étrangers), nommés par le ministre de la culture sur proposition du président du CNL. Ces structures s'appuient également sur un réseau de lecteurs et d'experts.

En mai 2015, dans le cadre d'une ambitieuse réforme, pleinement déployée en 2016, le CNL a installé de nouveaux dispositifs, parmi lesquels la rémunération obligatoire des auteurs intervenant dans les manifestations soutenues par l'établissement et l'accompagnement de projets menés par les bibliothèques à destination de publics éloignés géographiquement, culturellement ou socialement de la lecture. La réforme poursuit **un triple objectif de simplification des dispositifs, d'évolution de certains d'entre eux et de refonte de la politique de soutien aux bibliothèques**. Ainsi, les interventions de l'opérateur sont passées de 38 à 26 dispositifs grâce à la fusion de certaines aides et à la suppression d'autres. D'autres encore ont évolué afin d'y intégrer la dimension numérique et d'éviter les cumuls de subventions.

Pour mener à bien sa politique de soutien, le CNL bénéficie du **produit de deux taxes**, qui représentent la très grande majorité de ses recettes : la taxe versée par les éditeurs sur le produit des ventes d'ouvrages en librairie (4,3 millions d'euros prévus en 2017) et, surtout, la taxe sur les ventes des appareils de reprographie, de reproduction et d'impression (24 millions d'euros en 2017). 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 ont représenté, en 2016, 96 % de ses recettes.

Répartition des recettes

	2016
Taxes	29,86 M€
Autres recettes	1,36 M€
<i>dont reprises provisions et amortissements</i>	1,14 M€
Total recettes	31,22 M€

Source : compte financier 2016

Source : Rapport d'activité 2016 du Centre national du livre

De nature redistributrice, la première taxe est perçue au taux de 0,2 % et concerne les ventes d'ouvrages en librairie. Elle est due par les éditeurs dont le chiffre d'affaires annuel attaché aux ventes de livres et supérieur à 76 500 euros. De nature compensatrice, au regard du préjudice subi par les auteurs et les éditeurs, la seconde est perçue au taux de 3,25 % sur les ventes d'appareils de reprographie, d'impression et de reproduction.

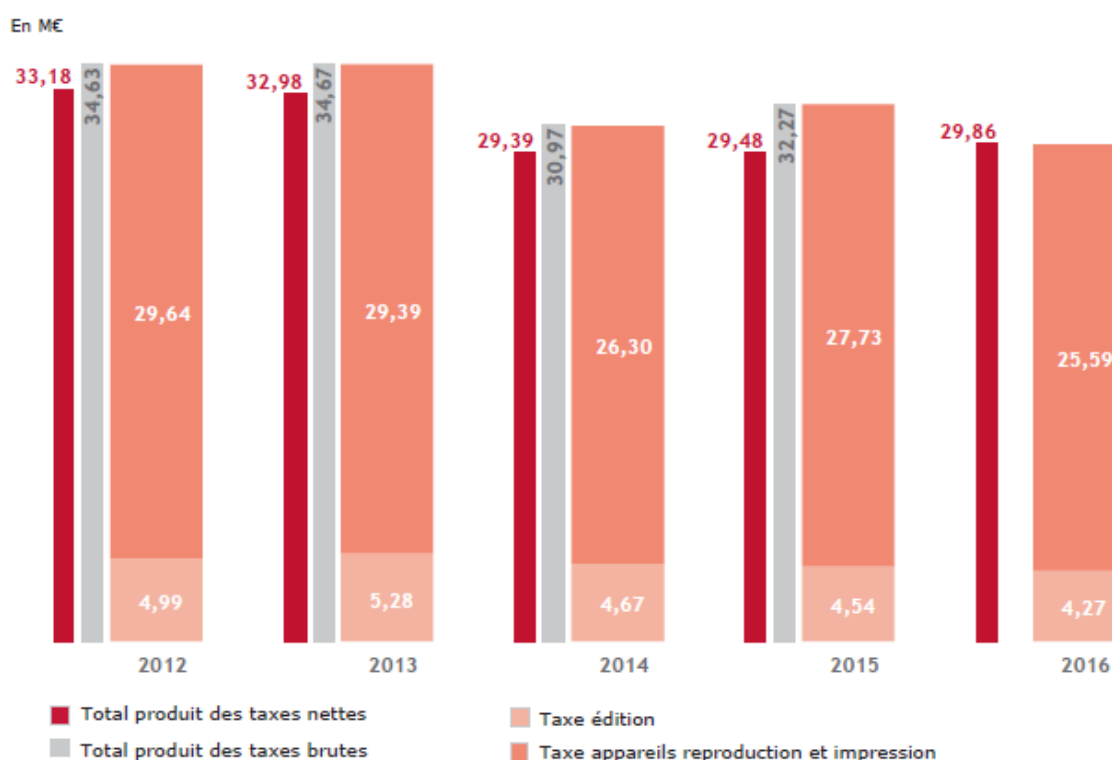
Le rendement de ces deux taxes affectées connaît **un lent déclin**, ce qui ne permet plus à l'opérateur de disposer d'un budget conforme au plafond fixé en loi de finances, soit 34,7 millions d'euros (5,3 millions d'euros pour la taxe édition et 29,4 millions d'euros pour la taxe reproduction et impression).

Sur la base de ce constat, l'Inspection générale des affaires culturelles (IGAC) s'est vue confier une mission destinée à **analyser les causes de l'érosion du rendement des taxes affectées au CNL**, en identifiant la part des causes structurelles et celle liée à la conjoncture du secteur. Ses conclusions ont été rendues en novembre 2015. La mission a jugé inexorable l'attrition progressive de la taxe dite « reprographie », dans la mesure où les ventes de photocopieurs diminuent au bénéfice de contrats de service. Elle formule **plusieurs préconisations**, dont deux ont d'ores et déjà été mises en œuvre.

L'article 96 de la loi n° 2015-1786 du 29 décembre 2015 de finances rectificative pour 2015 a **élargi le champ de la taxe sur l'édition aux ventes de livres numériques**. Cette mesure dégage une ressource dynamique, bien que limitée, compte tenu du développement de l'édition numérique. En outre, une démarche de sensibilisation a été menée envers les éditeurs publics assujettis à cette taxe afin de s'assurer d'un rendement optimal.

Par ailleurs, l'IGAC et le Conseil d'État ont été chargés de **définir un niveau de ressources pertinent** à partir d'une revue des missions du CNL. Cette réflexion doit aboutir à la définition d'un **nouveau modèle de financement**.

Répartition des taxes

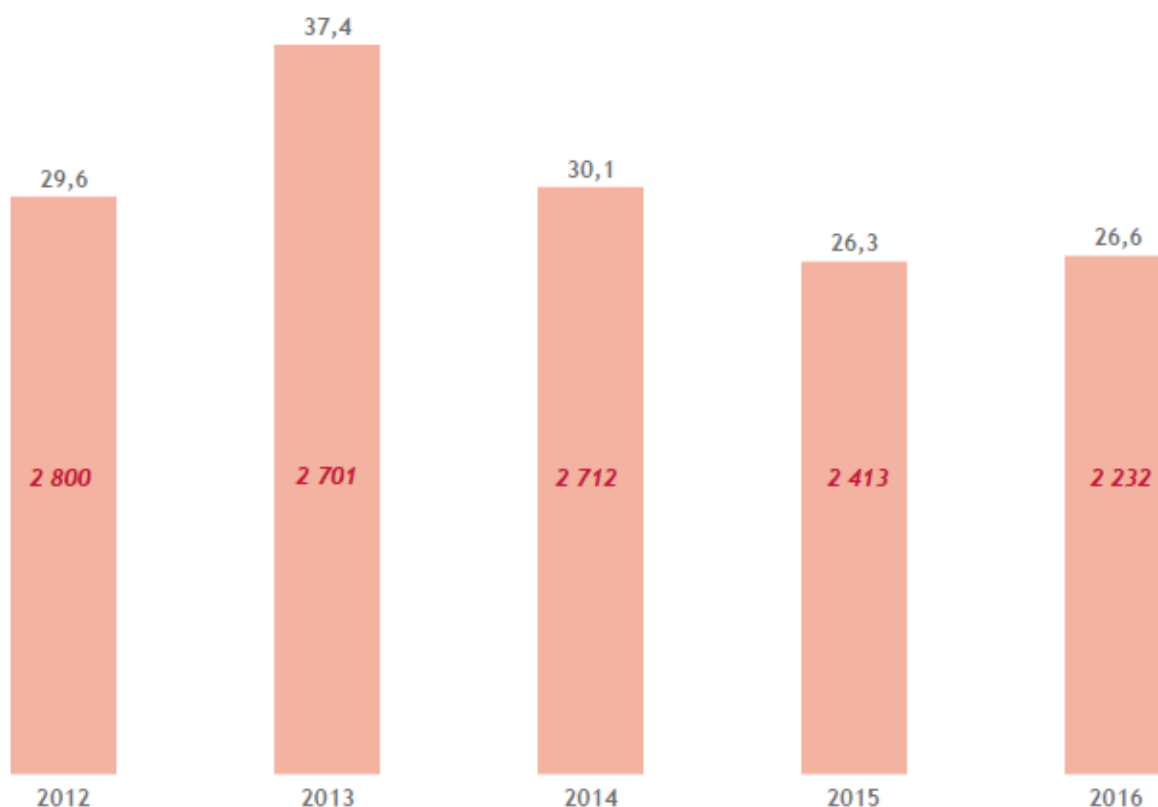


Source : Rapport d'activité 2016 du Centre national du livre

Malgré une légère embellie en 2016 (+ 380 000 euros par rapport à 2015 grâce à l'élargissement de la taxe éditeur au chiffre d'affaires numérique), saluée par Françoise Nyssen lors de son audition devant votre commission de la culture, de l'éducation et de la communication, l'atrophie

des recettes du CNL fragilise son assise financière, rend incertaines ses prévisions budgétaires et entraîne, pour l'opérateur, **des difficultés à remplir ses missions** et l'oblige à adapter en fonction les aides qu'il accorde aux professionnels du livre.

Panorama général des aides en volume et en valeur
(montant total attribué au titre des aides. Nombre d'aides en M€)



Source : Rapport d'activité 2016 du Centre national du livre

Comparativement à 2015, les aides allouées par le CNL en 2016 sont **en retrait de 7,5 % en volume** à 2 232 aides pour 3 386 demandes, mais **progressent de 1,1 % en valeur** à **26,6 millions d'euros**, témoignant de la volonté de l'établissement, dans un contexte de forte contrainte budgétaire, de **renforcer la sélectivité de ses interventions**.

L'édition se détache très significativement des autres domaines d'intervention en concentrant près de 54 % du soutien en volume, même si la diffusion demeure majoritaire en valeur.

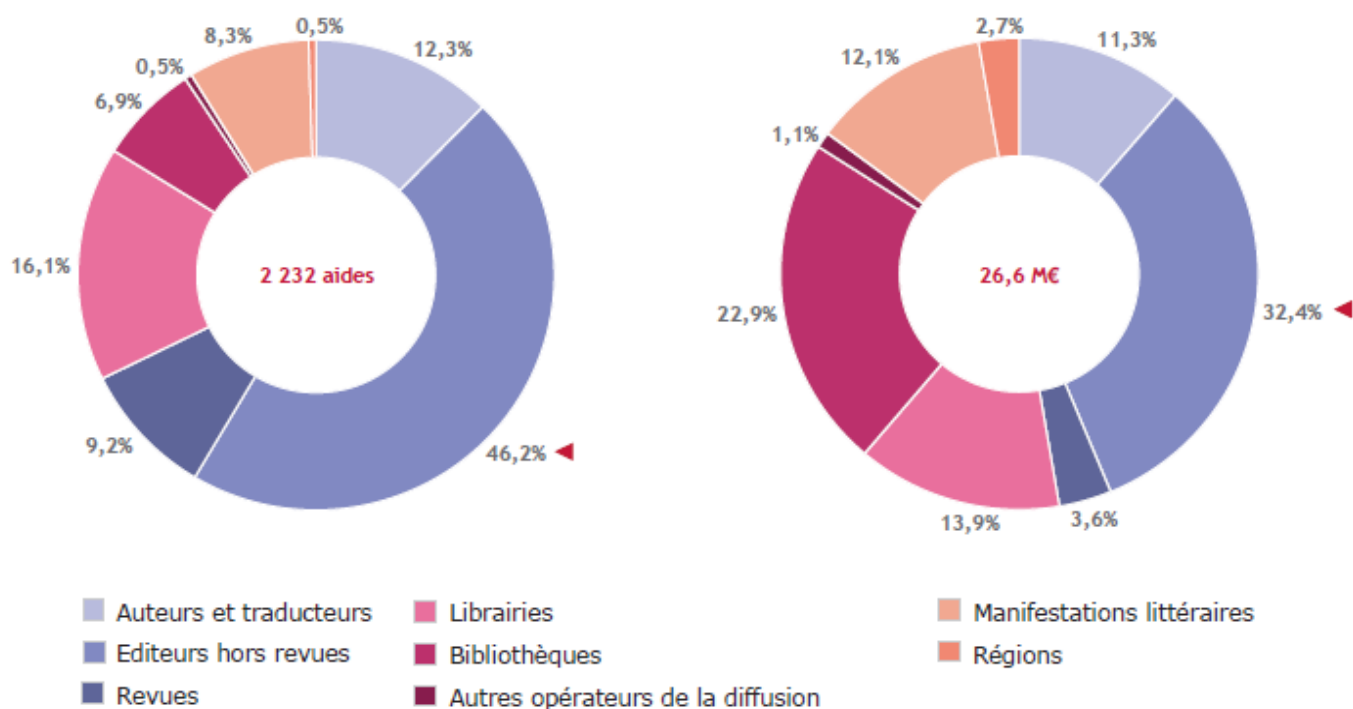
Panorama des aides par type de bénéficiaire

	Nombre de demandes	Nombre de bénéficiaires	Nombre d'aides	Montants en M€
Auteurs et traducteurs	495	275	275	3,01
Editeurs hors revues	1 699	322	1 031	8,61
Revue	219	145	206	0,94
Librairies	439	299	360	3,69
Bibliothèques ¹	187	88	153	6,07
Autres opérateurs de diffusion	23	11	11	0,29
Manifestations littéraires	313	175	185	3,21
Régions	11	10	11	0,73
TOTAL	3 386	1 325	2 232	26,55

+ 154 demandes de labels et agréments pour 92 LIR, 6 LR et 19 LFR accordés

1. dont BnF (Bibliothèque nationale de France), pour un total de 5,53 M€

Source : Rapport d'activité 2016 du Centre national du livre



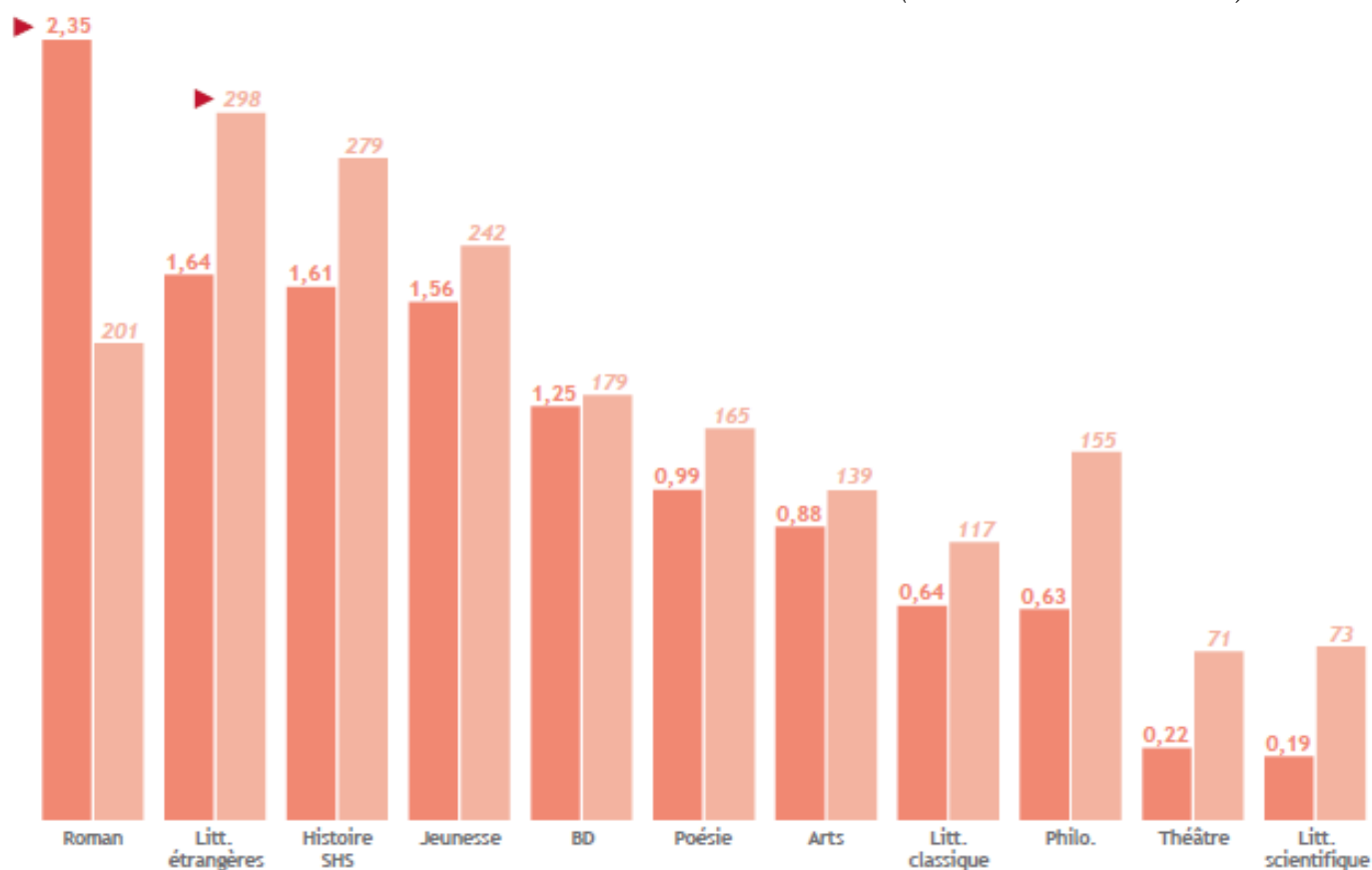
Source : Rapport d'activité 2016 du Centre national du livre

Le soutien du CNL aux éditeurs se décline en **subventions et en prêts visant à accompagner la prise de risque d'un éditeur** en faveur d'une production éditoriale diversifiée et de qualité, sous format imprimé et numérique et accessible au plus grand nombre. En 2016, 1 031 aides ont été attribuées dans ce cadre pour un montant de 8,6 millions d'euros. Elles profitent, en proportion des difficultés rencontrées par ces catégories d'ouvrages, majoritairement au théâtre, à la philosophie, à la littérature scientifique ou encore à la poésie.

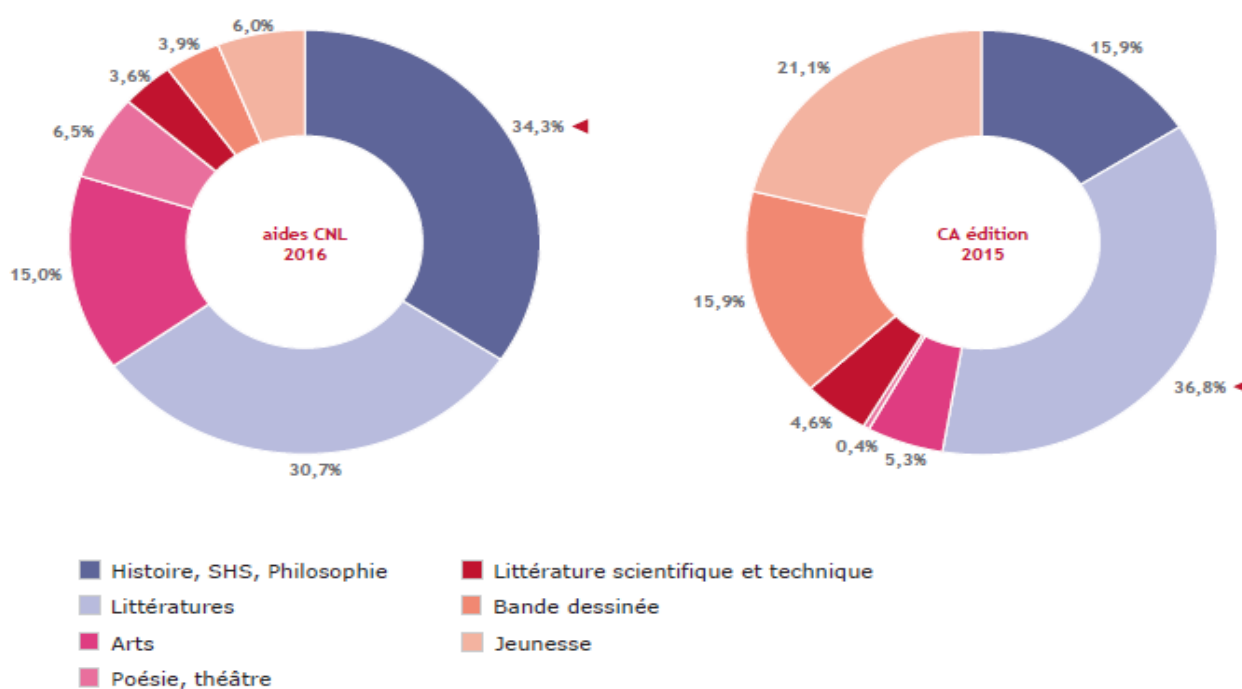
Compte tenu des frais engagés et du nombre plus élevé de tirages, les sommes allouées sont cependant plus élevées pour les ouvrages de littérature, d'histoire et de jeunesse. Les montants les plus importants versés par titre en 2016 pour leur publication (prise en charge d'une partie des coûts de l'édition papier et/ou numérique) ont ainsi concerné *Le monde du catholicisme* (ouvrage collectif) chez Robert Laffont (21 000 euros), *Mudra, 103 rue Bara* de Dominique Genevois aux éditions Contredanse (21 000 euros), *Correspondance complète* de Rosa Luxembourg chez Agone (20 160 euros) et *Mon imagier en chansons* d'Édouard Manceau chez Benjamin média (20 000 euros).

Panorama des aides par domaine éditorial

Nombre d'aides (montants en millions d'euros)



Source : Rapport d'activité 2016 du Centre national du livre



Source : Rapport d'activité 2016 du Centre national du livre

Outre les aides aux éditeurs, libraires, auteurs et bibliothèques, le CNL accompagne également **la présence du livre français à l'étranger**, au travers notamment de sa subvention au Bureau international de l'édition française (Bief), qui s'élève en 2017 à 2,56 millions d'euros. Depuis 2014, il verse 740 000 euros par an pour la mise en œuvre **des contrats territoire-lecture**. Il apporte enfin sa contribution au financement de plusieurs **manifestions littéraires**, en particulier « Partir en livre », qui a rassemblé 500 000 jeunes autour de 4 000 opérations lors de l'édition de l'été 2017, et « Livre Paris ».

Au-delà des contraintes budgétaires pesant sur ses dépenses d'intervention, le CNL a dû **revoir à la baisse ses dépenses de fonctionnement** (2,27 millions d'euros en 2016), en faisant porter un effort particulier sur les frais de déplacement et de réception (- 24 % par rapport à 2015). Il s'est également vu dans l'obligation, fort malheureusement, de **reporter deux investissements** : les travaux d'accessibilité de l'établissement aux personnes handicapées et l'acquisition et la maintenance d'une solution progicielle de gestion et de suivi des aides.

B. ACCOMPAGNER L'INDISPENSABLE RENOUVEAU DES BIBLIOTHÈQUES

1. Les bibliothèques nationales : les opérateurs-symboles du financement public du livre et de la lecture

En réalité **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.

a) La Bibliothèque nationale de France ou le délicat maniement d'un opérateur-paquebot

(1) La BnF au cœur de la politique en faveur du livre et de la lecture

Au terme du décret du 3 janvier 1994 qui la régit, la Bibliothèque nationale de France (BnF), établissement public à caractère administratif, a pour missions de :

- 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 ces collections, tout en veillant à leur conservation. En 2016, la BnF a accueilli environ 1,15 million de visiteurs, tous sites confondus. Cette amélioration tient aux succès des événements culturels, tandis que la fréquentation des salles de lecture demeure constante, et ce malgré les efforts réalisés par l'établissement en matière d'accueil du public : **organisation des salles de lecture du Haut-de-Jardin plus conforme aux nouvelles habitudes de lecture et de travaux collectifs des étudiants, extension du Wifi et assouplissement des règles d'accréditation.** À partir de 2017, la réouverture d'une partie des bâtiments du site Richelieu, ainsi que la mise en place du Pass BnF lecture/culture à 15 euros par an pour l'accès à l'ensemble des espaces en Haut-de-Jardin, devraient sensiblement améliorer ce résultat. Parmi les indicateurs de performance attachés à l'objectif n° 1 « Favoriser l'accès du public aux bibliothèques et le développement de la lecture » figure le renforcement de la fréquentation des salles de lecture de la BnF avec **un objectif de 900 000 visiteurs en 2018.**

- collecter, cataloguer, conserver et enrichir le patrimoine national dont elle a la garde, qu'il soit imprimé, graphique, audiovisuel ou numérique.

La mission de collecte passe notamment par **la mise en œuvre du dépôt légal**, qui concerne l'ensemble de la création, y compris le jeu vidéo. Le chantier de **modernisation du dépôt légal numérique** devrait aboutir dans les prochains mois. Le fonctionnement du dépôt légal de l'Internet, créé par la loi n° 2006-961 du 1^{er} août 2006 relative au droit d'auteur et aux droits voisins dans la société de l'information que complète le décret n° 2011-1904 du 19 décembre 2011, indique en effet que la méthode actuellement mise en œuvre par la BnF est inopérante 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. Un pan considérable de la création

culturelle échappe dès lors à une conservation dans la collection nationale de référence. La voie retenue pour corriger cette défaillance consiste à modifier le décret sur le dépôt légal, en créant auprès de la BnF un dépôt légal des documents dématérialisés, qui incomberait aux producteurs.

Les collections collectées sont valorisées par un programme d'expositions régulières et enrichies grâce à **une importante politique d'acquisitions patrimoniales**. Pour y parvenir, **la BnF lève des fonds grâce au mécénat**. Après le bréviaire de Saint Louis de Poissy, ainsi que le manuscrit de Nadja d'André Breton pour 2 millions d'euros en 2016, l'établissement a acquis aux enchères en 2017 un album de cent treize clichés du photographe du XIX^e siècle Gustave Le Gray, jusqu'alors propriété des descendants d'Alfred de Vigny, pour 275 000 euros.

Dans le cadre de sa mission de conservation et avec le soutien financier du CNL, **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 **4,2 millions de documents** (cinq millions pour Gallica *intramuros* consultable uniquement en salles de lecture). En 2016, pas moins de 220 000 nouveaux documents ont été mis en ligne, sur les 308 850 documents numérisés pour un coût de 5,2 millions d'euros.

Un accent particulier est mis sur **la reproduction des « trésors et chefs d'œuvre »**, avec notamment **la numérisation progressive des réserves des départements spécialisés**. D'autres fonds sont **numérisés pour des raisons de conservation et de communication** : reproduction de documents très fragiles (support sur plaque de verre par exemple) ou présentant des difficultés de manipulation (documents de très grand format, objets comme le fonds de marionnettes du département « arts du spectacle »). **Des chantiers spécifiques sont enfin lancés en fonction des partenariats et accords passés par la BnF** : la numérisation en 3D de globes du département « cartes et plans » dans le cadre d'un mécénat ou la reproduction d'imprimés chinois anciens conformément à l'accord de partenariat signé avec l'université de Shandong. Depuis 2011, avec le programme « Adoptez un livre », les internautes peuvent également demander la numérisation d'un ouvrage figurant au catalogue général : huit livres l'ont été par ce biais en 2016.

Si les projets de numérisation des œuvres ont d'abord principalement porté sur le domaine public et les collections les plus contemporaines ou extraordinaires, la loi n° 2012-287 du 1^{er} mars 2012 relative à l'exploitation numérique des livres indisponibles du XX^e siècle a ouvert les campagnes de numérisation à des œuvres autrefois oubliées. Le législateur a instauré à cet effet **un mécanisme de gestion collective pour les droits numériques attachés aux livres indisponibles du XX^e siècle** publiés en France et ne faisant plus l'objet d'une diffusion commerciale par un éditeur, soit environ 200 000 titres.

Les déboires de ReLire

Le dispositif créé par la loi du 1^{er} mars 2012 consiste en un **transfert de l'exercice des droits numériques à une société de perception et de répartition des droits**, au terme d'un **délai de six mois après l'inscription des livres dans une base de données publique réalisée par la BnF**, et sauf opposition des titulaires de droits. Pendant ce délai, les auteurs et leurs ayants droit sont informés, afin de leur permettre d'exercer en toute connaissance de cause **leur droit de sortie** initial. Après l'entrée en gestion collective, les titulaires de droits conservent cependant la possibilité de se retirer, sans contrepartie, du dispositif dès lors que les droits d'exploitation numérique de l'œuvre n'ont pas été cédés à un éditeur.

La BnF a publié, le 21 mars 2013, une première liste de près de 63 000 livres, essentiellement des ouvrages de littérature et de sciences humaines publiés après 1981, sur son Registre des livres indisponibles en réédition électronique (ReLire), dont les droits d'exploitation numérique sont entrés en gestion collective le 21 septembre 2013 à défaut d'opposition des ayants droit. A la même date, par arrêté de la ministre de la culture et de la communication, la Société française des intérêts des auteurs de l'écrit (SOFIA) a été agréée en qualité de société de perception et de répartition pour la gestion collective du droit d'autoriser l'exploitation numérique des livres indisponibles. Puis, une **nouvelle liste de 35 000 titres a été publiée en 2014**, essentiellement composée d'œuvres publiées avant 1970 en littérature, histoire et sciences sociales et humaines. Puis la campagne de numérisation proprement dite a débuté à l'été 2014 et **la commercialisation des 15 000 premiers fichiers est intervenue à la fin de l'année 2015**.

Le dispositif, pour efficace soit-il en matière d'accès aux œuvres, a reçu un **coup d'arrêt brutal**. En effet, si, par une décision du 28 février 2014, le Conseil constitutionnel avait estimé que la loi du 1^{er} mars 2012, poursuivant un but d'intérêt général, était **conforme à la Constitution** et ne violait pas les dispositions relatives au droit de propriété garanties par les articles 2 et 17 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, telle n'est pas la conclusion de la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE).

Dans son **arrêt du 16 novembre 2016**, la CJUE remet en cause le mécanisme français permettant la diffusion numérique des livres indisponibles dans le commerce, sur autorisation de la société de gestion collective SOFIA.

Elle a estimé que le consentement de l'auteur à l'utilisation de son œuvre peut être exprimé de manière implicite, **sous réserve que l'auteur soit informé de sa future utilisation**, en vue de l'interdire s'il le souhaite. Or, dans le mécanisme prévu par la loi du 1^{er} mars 2012, la Cour considère qu'il n'est pas exclu que les auteurs concernés n'aient pas reçu d'information sur cette future utilisation et n'aient pas été en mesure de prendre position. En effet, **la réglementation française ne garantit pas l'information effective et individualisée des auteurs**. La CJUE s'est également prononcée contre la possibilité de mettre fin à l'exploitation commerciale de leurs œuvres sous forme numérique, soit d'un commun accord avec les éditeurs, soit seuls à condition qu'ils rapportent la preuve qu'ils sont bien les titulaires des droits. Elle rappelle qu'il doit être possible de mettre fin à l'exploitation de son œuvre, sans avoir à se soumettre à une formalité préalable.

En conséquence, le Conseil d'État a prononcé, le 7 juin 2017, **l'annulation partielle du décret d'application** de la loi du 1^{er} mars 2012 pour sa partie concernant la mise en œuvre des droits d'opposition et de retrait des auteurs, valident cependant les licences d'exploitation déjà attribuées par SOFIA pour la commercialisation d'environ 164 000 titres. En revanche, ont été abandonnés les projets de nouvelles numérisations et exploitations de nouvelles œuvres indisponibles.

L'unique solution pour éviter l'étiollement du dispositif réside dans **la révision en cours de la directive du 22 mai 2001**. Néanmoins, à ce stade de la discussion au sein des instances européennes (cf supra), le système proposé, en ne permettant pas l'exploitation commerciale des œuvres, ne permet pas de relancer ReLire sous sa forme actuelle, ce que regrette votre rapporteur pour avis.

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

L'ensemble des missions et actions de la BnF seront renforcées par la mise en œuvre du **nouveau contrat de performance de l'opérateur pour la période 2017-2021** signé le 25 avril 2017, dont le contenu a été élaboré à partir d'un diagnostic réalisé par l'établissement en 2016. Il s'organise autour de quatre objectifs :

- **renouveler la relation avec les publics**. Outre le **renforcement de ses publics naturels** (chercheurs, enseignants et étudiants), **la BnF entend diversifier ses usagers**, qu'ils soient utilisateurs de services sur place ou à distance, en encourageant leur implication dans des projets collaboratifs et en donnant une visibilité plus grande à ses manifestations culturelles. 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 Ovale librement accessible, permettra à l'opérateur d'atteindre des objectifs à la fois culturels, scientifiques et pédagogiques ;

- **garantir la continuité des collections physiques et numériques et faciliter leur accessibilité** avec la réforme précitée du dépôt légal numérique pour toutes les collections qui relèvent de ses missions de dépôt légal (le livre, la presse, l'audiovisuel, l'image, la musique, etc.). L'enjeu est majeur sur la période du contrat de performance tant sur le plan de l'extension du périmètre patrimonial aux supports nativement numériques que pour le défi représenté par une telle avancée en matière de collecte, de signalement et d'archivage. Dans ce cadre, l'établissement sera doté, d'ici à 2023, de **nouveaux espaces de stockage** ;

- **produire et mettre en commun des contenus et des services** *via* des actions de coopération, à l'échelle nationale (auprès des bibliothèques, y compris universitaires, en région) et internationale, mais également favorisant le partage de ses expertises, la mutualisation de ses infrastructures et la coproduction de contenus. Au côté des établissements de l'enseignement et la recherche, la participation de la BnF au groupement d'intérêt scientifique CollEx-Persée permettra de renforcer **la cohérence**

nationale des politiques de numérisation et de promotion des corpus numériques ;

- adopter une gestion exemplaire et responsable, tournée vers l'avenir. Pour mener à bien les projets d'adaptation et de modernisation des missions de l'établissement, les actions de gestion prévisionnelle des ressources humaines doivent prolonger la dynamique de mutations professionnelles opérées depuis plus de dix ans. La politique de ressources humaines de l'établissement devra attacher un soin particulier à **l'amélioration des conditions de travail**, tout particulièrement s'agissant du nombre élevé d'agents travaillant dans des locaux aveugles. Enfin, la responsabilité sociale de l'établissement reposera pendant la période sur **la promotion de la diversité, l'égalité hommes-femmes, la vigilance contre les discriminations, l'intégration des personnes en situation de handicap et l'employabilité des agents.**

(2) La complexe équation de la réduction des dépenses de fonctionnement

Le montant des crédits alloués à la BnF, sous forme d'une **subvention pour charge de service public**, pour son fonctionnement par le projet de loi de finances pour 2018 accuse une diminution de 2,8% par rapport à 2017 à **180,4 millions d'euros**. L'abaissement du taux de gel, ramené de 8 % à 3 %, s'il ne compense pas intégralement le repli de la subvention, permet cependant d'en limiter les effets.

Le montant de **la dotation en fonds propres** sera, pour sa part, maintenu à **23,9 millions d'euros** pour permettre à l'établissement de financer ses investissements incontournables, notamment en matière de maintenance des bâtiments et des équipements. Grâce à l'abaissement du taux de gel, cette dotation est en réalité en augmentation de 1,2 million d'euros.

Depuis la loi de finances pour 2016, la subvention pour charge de service public a diminué de 5,43 millions d'euros en raison du transfert d'une partie des crédits de la section de fonctionnement vers la section d'investissement, sur la recommandation du commissaire aux comptes de l'opérateur. La dotation en fonds propres a, en conséquence, été augmentée d'autant.

Au total, **les financements de l'État - 204,3 millions d'euros** inscrits pour 2018 au programme 334 « livre et industries culturelles », en baisse de 2,5 % - **représentent 89,8 % des ressources de l'établissement** et couvrent 94,1 % 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).

La diminution des crédits de fonctionnement de l'opérateur en 2018 ne sera toutefois pas mobilisée pour limiter les dépenses de fonctionnement, comme une logique budgétaire vertueuse le voudrait. Les effets de ce recul seront en effet absorbés par **une diminution équivalente de la réserve de précaution** et la mobilisation de crédits historiquement sous-consommés. Considérant que le fonds de roulement de gestion de la BnF diminue progressivement, pour s'établir à 19,1 millions d'euros en 2017 équivalents à trente-six jours de fonctionnement, votre rapporteure pour avis regrette ce **choix de facilité**.

Les **dépenses de personnel représentent 73,3 % des dépenses de fonctionnement**¹. Dans le cadre du plan triennal pour la période 2015-2017, était prévue pour 2017 une suppression de quatorze ETPT. Mais la BnF ayant déjà fortement contribué à l'effort global de réduction de l'emploi public, avec une réduction de 249 ETPT entre 2009 et 2016, le plafond d'emploi a finalement été maintenu à 2 249 ETPT. Tel ne sera en revanche pas le cas en 2018, où ce plafond diminuera de dix ETPT. La BnF est, pour mémoire, le seul opérateur relevant du programme 334 qui ne bénéficie plus d'ETPT pris en charge sur les crédits du programme 224 « transmission des savoirs » de la mission « Culture ». Malgré un effort de maîtrise, **la masse salariale augmente régulièrement** du fait de mesures statutaires ou indemnitaires (augmentation du point d'indice, compensation de la hausse de la contribution sociale généralisée). Par ailleurs, l'enveloppe de fonctionnement pâtit des conséquences du transfert, par circulaire interministérielle, des recettes versées par l'Agence France Muséums (projet Louvre Abu Dhabi dont la BnF est partenaire) sur l'enveloppe d'investissement.

Hors du projet de restauration du site Richelieu (*cf. supra*), les **dépenses d'investissement**, que le présent projet de loi de finances estime à **38,7 millions d'euros en AE et 43,1 millions d'euros en CP**, concernent notamment **le maintien en condition opérationnelle du site François Mitterrand** : premières étapes du renouvellement du système de sécurité incendie dont le coût total s'établit à 22,5 millions d'euros, prolongement de chantier de mise aux normes des ascenseurs des quatre tours (coût total de 4,4 millions d'euros) et lancement du renouvellement du système de transport automatique de documents pour un montant total de 4,8 millions d'euros dont, en 2018, 565 000 euros en AE et 486 000 en CP. Ces dépenses sont prises en charge par la BnF sur les crédits versés par l'État au titre de la sous-action 1 de l'action 1 « livre et lecture » du programme 334. Les investissements portent également sur les achats informatiques (9,8 millions d'euros en 2017), les frais de numérisation (6,2 millions d'euros) et les acquisitions patrimoniales (9,2 millions d'euros).

¹ Ces crédits incluent 3,7 millions d'euros destinés à compenser l'impact de la loi n° 2012-347 du 12 mars 2012 relative à l'accès à l'emploi titulaire et à l'amélioration des conditions d'emploi des agents contractuels dans la fonction publique, à la lutte contre les discriminations et portant diverses dispositions relatives à la fonction publique, dite loi Sauvadet. Le décret n° 2016-1085 du 3 août 2016 prolonge ce dispositif jusqu'en 2018.

(3) L'interminable chantier du Quadrilatère Richelieu

Le site Richelieu est, depuis le début du XVIII^e 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.

Le projet scientifique et culturel du site Richelieu

Parallèlement aux travaux de restauration, la BnF a mené plusieurs études pour approfondir sa connaissance des publics du site Richelieu et affiner sa stratégie en matière de services aux publics (rapport interne sur la modernisation des salles et des services, programme de recherche sur les publics du site Richelieu par une équipe de sociologues et études sur les publics potentiels de l'offre muséale réalisée par un cabinet extérieur).

Sur la base des résultats de ces travaux, plusieurs **projets de modernisation des services aux publics du site Richelieu** ont été inscrits au contrat de performance de la BnF pour la période 2014-2016 : carte commune pour les lecteurs de l'INHA et de la BnF (effectif depuis mars 2017), service de réservation en ligne des documents *via* les catalogues de la BnF (mise en œuvre progressive mars 2017) et installation du wifi dans l'ensemble des espaces publics de la zone 1 rénovée (effectif à la réouverture le 15 décembre 2016).

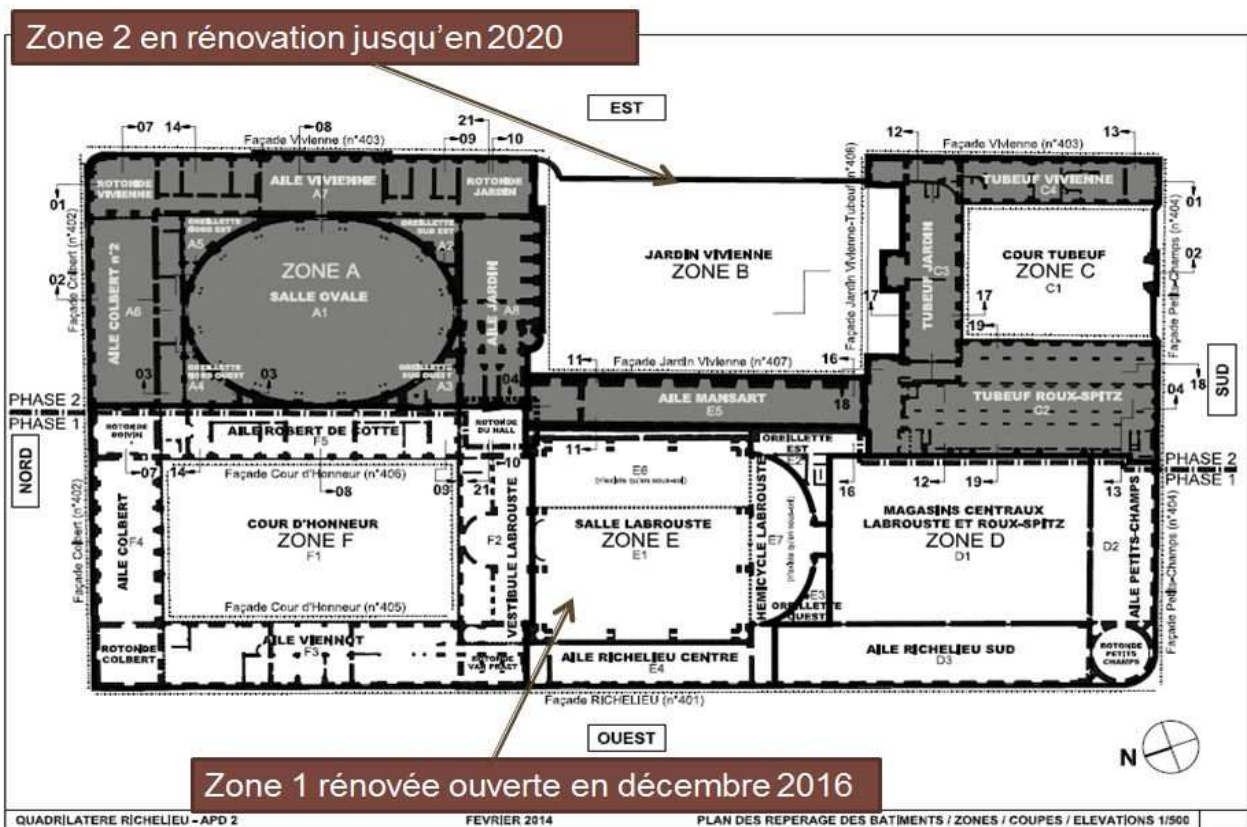
Le projet scientifique et culturel du site Richelieu, dont la première version datait de 2009, a fait l'objet d'une refonte profonde. À l'issue d'un travail collectif mené entre mars 2015 et janvier 2016, une nouvelle version a été remise au ministère de la culture en février 2016.

Dans ce cadre, la programmation des **espaces muséographiques** comprenant la galerie Mazarine et l'actuel musée du département des monnaies, médailles et antiques a été achevé en avril dernier et la sélection du muséographe a été lancé en mai par l'OPPIC. Le lauréat devrait être désigné courant novembre.

Source : Ministère de la culture

La rénovation du quadrilatère Richelieu est pilotée, pour le ministère de la culture et le ministère de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation, par l'Opérateur du patrimoine et des projets immobiliers de la culture (OPPIC). Pour permettre à la BnF de rester en permanence ouverte au public et garantir aux lecteurs l'accès aux collections souvent uniques du site, **les travaux sont réalisés en deux phases correspondant au découpage du quadrilatère en deux zones** : la zone 1 le long de la rue de Richelieu et la zone 2 le long de la rue Vivienne.

Plan du quadrilatère



Source : Ministère de la culture

La première zone a été fermée au personnel et au public en avril 2010. L'opération qui portait à l'origine uniquement sur la rénovation et la restructuration des espaces intérieurs a été complétée, en 2008, par la couverture du site, puis, en 2010, par la rénovation des façades. À l'issue des travaux en mai 2016, les transferts des collections ont commencé en août 2016 et se sont poursuivis jusqu'en février dernier. Les services ont été

déménagés entre octobre et décembre 2016. Les locaux ont été rouverts au public le 15 décembre 2016, puis **inaugurés par le président de la République le 11 janvier 2017**.

La zone 2 a, à son tour, été fermée au public en septembre 2016 pour la seconde phase de travaux, qui implique, à nouveau, de multiples transferts de collections (cinquante kilomètres linéaires de collections pour la BnF et vingt pour l'INHA, soit environ 40 000 objets), de personnels (300 agents pour la BnF, 120 pour l'INHA) et de salles de lecture ouvertes au public. Un chantier-test a d'abord débuté en galerie Mazarine entre janvier et juin dernier sur les plafonds peints et les murs, pour valider un protocole technique de restauration avant le début effectif des travaux en 2018. Au printemps, les travaux proprement dits ont débuté par curage de la zone A (salle Ovale et les espaces aux alentours) et la dépose des mobiliers et décors du salon Louis XV. **La fin des travaux de la phase 2 est prévue en 2020.**

S'agissant de **l'escalier d'honneur**, dont le sort avait fait l'objet d'âpres débats entre défenseurs du patrimoine et professionnels soucieux de disposer d'un accès aisé aux espaces pour le public, votre rapporteure pour avis se réjouit que La Compagnie de Phalsbourg, mécène de la BnF, ait récemment confirmé son intention de récupérer la partie la plus ancienne pour la réinstaller à l'Hôtel de la Bûcherie (Paris V^e).

La convention de mandat du 13 novembre 2006 faisait état d'un coût total des travaux de 149,1 millions d'euros sur la base d'une actualisation des prix de 2,5 % par an. Cette enveloppe prévisionnelle a progressivement augmenté jusqu'à atteindre, dans l'avenant n° 10 conclu en juin 2017, **233,2 millions d'euros**. La présence d'amiante et de plomb a entraîné un accroissement des coûts de 6,5 millions d'euros, ainsi qu'un retard de chantier de 27 mois lors de la phase 1.

La rénovation du quadrilatère Richelieu est **financée à 80 % par le ministère de la culture** (comprenant la contribution de la BnF) et à 20 % par le ministère de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation. La participation du ministère de la culture, qui s'élève à **189,7 millions d'euros**, est financée sur le programme 334 « livres et industries culturelles » à hauteur de 155,6 millions d'euros, et sur le programme 175 « patrimoines », pour la partie monuments historiques, à hauteur de 34,1 millions d'euros.

La BnF contribue également, sur **son budget propre**, à différentes opérations pour un coût d'environ 12 millions d'euros. Il s'est agi, pour la première phase des travaux, de la prise en charge de frais afférents au mobilier des salles de lecture et de bureau, à la rénovation des salles de lecture du département des manuscrits et du département des arts du spectacle et à la scénographie de la rotonde des arts du spectacle. Pour la seconde phase de travaux, la BnF contribuera à la restauration et l'aménagement de la salle Ovale, ainsi qu'à la rénovation d'espaces intégrés au projet muséographique (galerie Mansart et salon Louis XV). À ces coûts

s'ajoutent les dépenses liées aux transferts provisoires de collections et de personnels et à l'acquisition de mobilier neufs pour les installations provisoires et définitives. S'agissant de la seule salle Ovale, selon les chiffres fournis par la BnF à votre rapporteure pour avis, l'opérateur versera 500 000 euros à l'État en 2017 et 300 000 en 2018.

Afin de compléter sa participation en fonds propres, la BnF se mobilise pour **lever des ressources auprès d'entreprises, de fondations et de donateurs privés en France et à l'international**. La première phase du chantier a ainsi déjà bénéficié d'un mécénat en nature d'une valeur de 375 000 euros de Saint-Gobain, qui a fourni le verre nécessaire à la réalisation de la galerie installée au-dessus du vestibule Labrouste, et d'un don de 200 000 euros de l'américain Mark Pigott en 2013 pour le financement de la restauration des boiseries sculptées et du parquet de la salle de lecture des manuscrits.

En 2017, la fondation d'entreprise Total a donné son accord pour un financement de 300 000 euros destinés à la restauration de la galerie Mazarine. La Caisse d'Épargne d'Ile-de-France a également confirmé un engagement de 60 000 euros par an sur cinq ans. L'appel aux dons pour soutenir la rénovation de la salle Ovale, lancé à l'automne 2016 auprès du grand public, a reçu plus de 45 000 euros. Toutefois, les besoins en mécénat sur la seconde phase du chantier demeurent élevés ; ils sont estimés par la BnF **entre 2 et 2,5 millions d'euros par an**.

En 2018, les crédits nécessaires aux travaux sont fixés à **20,3 millions d'euros** par l'OPPIC, à répartir entre les tutelles. Le présent projet de loi de finances en prévoit, au titre de la sous-action 2 de l'action 1 « livre et lecture » du programme 334 « livre et industries culturelles », **16 millions d'euros en CP et 8,9 millions d'euros en AE**. Le quadrilatère Richelieu représentera donc, à nouveau, une part considérable des dépenses d'investissement de l'opérateur.

b) La Bibliothèque publique d'information ou la renaissance d'un fleuron de la promotion de la lecture au service de la cohésion sociale

(1) Un rôle essentiel auprès des publics en difficulté

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.

Par ailleurs, la Bpi organise chaque semaine des accueils spécifiques dans le cadre de **partenariats avec des associations du champ social**, ainsi que des permanences pour le public des jeunes migrants avec l'association France Terre d'Asile. Depuis l'été 2017, la Bpi propose aussi une permanence d'information et d'orientation sur l'accès aux soins en partenariat avec l'association Migrations Santé.

Si l'action menée par la Bpi en termes de diversification des publics, de création de services, d'action culturelle et de médiation en fait d'évidence, conformément à sa dénomination, à son décret de création et à son contrat de performance, une bibliothèque nationale de lecture publique, cette mission s'incarne également dans **la coordination du réseau de bibliothèques publiques** qu'elle anime.

Le contrat de performance de la Bpi pour la période 2016-2018

Dans le respect des missions statutaires de l'opérateur, son contrat de performance, signé le 16 mars 2016, a été structuré autour des trois priorités stratégiques suivantes :

- **développer les services et diversifier les publics.** Cette priorité regroupe la conduite du chantier de rénovation, la diversification des publics, le développement de l'éducation artistique et culturelle (EAC), l'adaptation et la valorisation des collections et le renforcement des liens avec le Centre national d'art et de culture Georges Pompidou (CNAC-GP) ;

- **animer le réseau de lecture publique.** Cette priorité regroupe la participation au développement numérique des bibliothèques territoriales, la promotion du cinéma documentaire, le renforcement des réseaux collaboratifs et la réflexion et les échanges sur la lecture publique ;

- **optimiser la gestion de l'établissement.** Cette priorité permettra d'adapter la politique des ressources humaines à la préservation d'une large ouverture au public et de consolider le pilotage budgétaire.

La phase d'évaluation, préalable à tout nouveau contrat de performance, sera lancée dans le courant de l'année 2018. L'élaboration du nouveau contrat coïncidera ainsi avec la nomination du directeur de l'établissement, dont le mandat arrive à échéance en octobre 2018.

Source : Ministère de la culture

Outre **la gestion du catalogue national des films documentaires**, le **développement d'outils numériques** à vocation nationale (plateforme de documentaires en ligne « Les yeux doc » avec près de 150 films, service Eurêkoi de recommandation personnalisée en littérature et cinéma de fiction officiellement lancé à l'occasion du Salon du livre de Paris en mars dernier), le soutien à l'association Réseau Carel dans le domaine des ressources

numériques en bibliothèque et la participation de son service d'études et de recherche à certaines enquêtes nationales pilotées par le ministère de la culture, la Bpi développe une palette d'actions de coopération auprès d'un millier de bibliothèques sur l'ensemble du territoire, notamment dans **les zones les plus défavorisées**. La Bpi organise également de nombreuses journées d'étude dans ses murs et dans les bibliothèques partenaires, telle que la journée consacrée en juin 2016 à l'accueil des migrants en bibliothèque ou la journée « Handicap et numérique en bibliothèque » à Montpellier au printemps 2017.

Avec près d'**1,3 million d'entrées**, la fréquentation de l'établissement a connu en 2016 un léger tassement (- 2 %) sans commune mesure toutefois avec le recul de 8 % relevé entre 2014 et 2015. L'accès temporaire à la bibliothèque par la Piazza, décidé à la suite des attentats de novembre 2015, a nui à la fréquentation, le canopy du Centre Pompidou n'étant pas dimensionné pour accueillir un nombre de postes de contrôle suffisant pour les flux de publics de la Bpi. Les périodes où la pression du public se fait la plus forte (période de préparation du baccalauréat, par exemple) ne sont pour autant pas celles où les chiffres de fréquentation sont les plus élevés, la jauge devant être abaissée pour **maintenir des conditions d'accueil acceptables**, en particulier pour assurer des conditions sonores compatibles avec le travail de révision des lycéens.

Le premier semestre 2017 a enregistré **une remontée significative de la fréquentation de la bibliothèque**, favorisée par les nouveaux projets de médiation, par l'exposition « Gaston, au-delà de Lagaffe » (qui a attiré plus de 160 000 visiteurs) et la programmation culturelle festive liée aux quarante ans du Centre Pompidou et à la première « Nuit de la lecture ». Malgré la grève de dix jours des agents du Centre Pompidou en mars et avril derniers, ayant entraîné la fermeture de la Bpi, la bibliothèque renoue avec une forte hausse de sa fréquentation : + 18 % entre janvier et juillet 2017 par rapport à la même période en 2016. Cette évolution devrait permettre à l'opérateur de tenir son **objectif de fréquentation de 1,4 million de visiteurs en 2017** fixé par le « bleu » budgétaire.

(2) Des crédits en augmentation pour mener à bien des projets immobiliers ambitieux

L'année 2018 verra la poursuite du projet de rénovation des locaux de l'établissement, le renforcement de la programmation de films documentaires dans le cadre de la mission de vitrine parisienne de la Cinémathèque du documentaire confiée à la Bpi, ainsi que le développement de la programmation littéraire avec l'ouverture d'une exposition consacrée à Jean Echenoz.

Le montant des crédits inscrits à cet effet au présent projet de loi de finances, intégrés à la sous-action 1 « bibliothèque nationale de France » de l'action 1 « livre et lecture » du programme 334, s'élèvent à **10,6 millions**

d'euros, dont **6,8 millions d'euros destinés au fonctionnement de l'établissement**. La subvention pour charge de service public représente environ 95 % du montant des dépenses de fonctionnement. Traditionnellement les autres ressources sont d'un faible montant et proviennent de recettes de produits exceptionnels et de vente de produits fabriqués. Quoi qu'il en soit, après plusieurs années d'insuffisance d'autofinancement et de prélèvement croissant sur le fonds de roulement, la Bpi a pu **améliorer, à partir de 2011, sa situation comptable**. Cet **effort de bonne gestion**, que salue votre rapporteure pour avis, résulte de l'amélioration du suivi des dépenses de fonctionnement et de leur priorisation.

Les charges de personnels rémunérés par l'établissement représentent environ 40 % des dépenses de fonctionnement, soit environ 2,9 millions d'euros pour **63 ETPT**. S'agissant des emplois hors plafond pris en charge sur les crédits de la Bpi, en 2018, et sous réserve du maintien partiel du dispositif, l'opérateur devrait prendre en charge deux personnes en contrat aidé et trois personnes sur contrat emplois d'avenir ; pourraient s'y ajouter deux agents au titre du service civique. Outre les rémunérations des agents, les dépenses de personnels comprennent les dépenses d'action sociale et de restauration, les gratifications allouées aux stagiaires, les vacances ainsi que les allocations d'aide au retour à l'emploi (ARE). L'augmentation de ce poste en 2018 s'explique par la hausse annuelle des cotisations patronales, l'avancement automatique des agents non titulaires et de la hausse du coût de la restauration collective.

Les crédits inscrits au projet de loi de finances pour 2018 au titre de **la dotation en fonds propres (investissement) s'établissent pour leur part à 597 812 euros en AE et 3, 76 millions d'euros en CP**, qui se répartissent ainsi :

- 375 812 euros (AE=CP), pour les investissements courants ;
- 222 000 euros (AE=CP), **pour financer la dernière tranche de rénovation du sol**, dont la vétusté et le défaut de conformité avaient été mis en cause dans le diagnostic accessibilité de l'établissement. Sont concernés les sols des espaces de lecture (4800 m2 environ soit, 41 % des espaces). 390 000 euros y ont déjà été consacrés en 2017 ; les crédits prévus pour 2018 permettront de couvrir l'intégralité de la dépense ;

- **1,8 million d'euros en CP pour compléter le financement du projet de rénovation**, dont le chantier est programmé en 2019 et en 2020 pour un montant des AE fixé en loi de finances pour 2015 de **12,36 millions d'euros** dont 7,4 millions d'euros de travaux 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.

- et **1,3 million d'euros en CP pour la coursive**, dont le montant des AE avait été arrêté en loi de finances pour 2017. Le projet de rénovation de la Bpi prévoit le retour à une entrée commune avec le Centre Pompidou par la

Piazza. En 2016, l'option tendant à la création d'une coursive supplémentaire desservant spécifiquement la Bpi, a été intégrée dans une convention de mandat conclue entre l'OPPIC, le CNAC et la Bpi, plutôt que dans le cadre de la convention de mandat dédiée au projet de rénovation de la bibliothèque qui porte exclusivement sur l'aménagement des espaces intérieurs. Le financement de cette opération a été approuvé par le conseil d'administration de l'OPPIC du 13 novembre 2015.

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. Élaboré 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 finances pour 2015. 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, etc.) ;

- 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 vidéo, etc.) ;

- 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 du ministère de la culture et de la directrice générale de l'OPPIC, a choisi l'atelier d'architecture CANAL Patrick Rubin.

Le second semestre sera consacré aux études d'avant-projets, pour **un avant-projet définitif prévu le 5 janvier 2018** et un rendu courant mai 2018, où les coûts financiers définitifs seront connus et validés, dans la limite de l'enveloppe prévue à cet effet. 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, agrandissement du canopy permettant le rétablissement de l'accès du public de la Bpi par la Piazza. Le calendrier actuel prévoit une phase de préparation des travaux en janvier-février 2019 pour un démarrage en mars 2019.

Source : Ministère de la culture

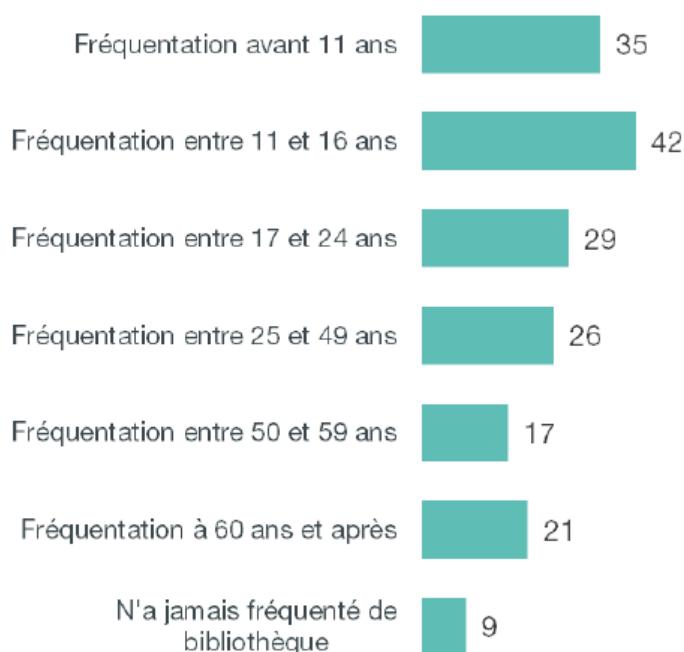
2. Les bibliothèques locales et l'accès à la lecture : aux livres, citoyens !

a) Le livre et la lecture au plus près des Français

La France dispose d'un réseau de plus de 16 000 bibliothèques et point d'accès au livre identifiés par l'Observatoire de la lecture publique du ministère de la culture. Si seuls 30 % des communes de moins de 2 000 habitants ne disposent d'aucun accès public au livre, 77 % des communes sont couvertes par une bibliothèque ou un point d'accès au livre au-delà de ce seuil. Au total, **89 % de la population française ont accès à un point de lecture publique**, soit une couverture du territoire très satisfaisante à l'échelle européenne.

Selon l'étude décennale sur les publics et les usages des bibliothèques rendue publique en janvier 2017 par la direction générale des médias et des industries culturelles du ministère de la culture met en évidence une augmentation de la fréquentation des bibliothèques. Ainsi, en 2016, **91 % des Français ont déjà fréquenté une bibliothèque**, contre 85 % en 2005, ce taux variant toutefois grandement en fonction de l'âge. Signe de la vitalité des partenariats avec l'Éducation nationale, 35 % des usagers ont fréquenté une bibliothèque avant l'âge de onze ans et 42 % entre onze et seize ans.

Niveau de fréquentation des bibliothèques au cours de la vie



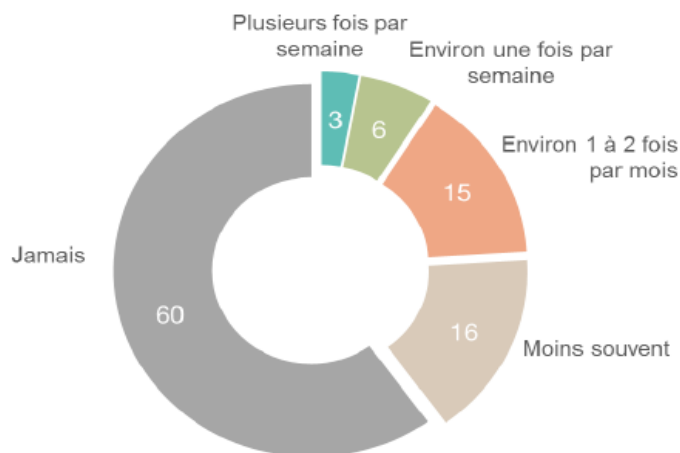
En pourcentage

Base : Ensemble de la population, enquête 2016.

Source : Ministère de la culture

Sur les douze derniers mois en revanche, le taux de fréquentation reste stable à 40 %. La proportion des **usagers réguliers** (au moins une visite mensuelle), qui regroupent majoritairement des jeunes et des seniors, est inférieure à **25 % de la population française**.

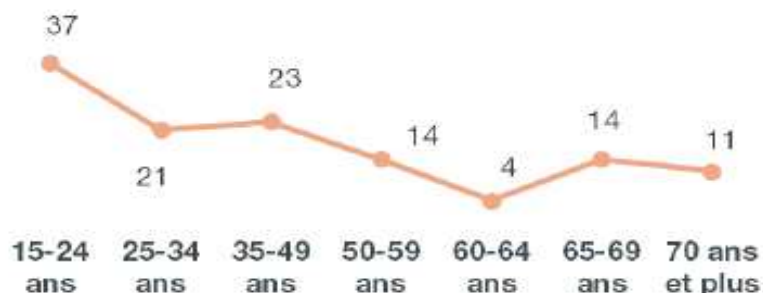
Fréquentation des bibliothèques municipales lors des 12 derniers mois



En pourcentage
Base : Ensemble de la population, enquête 2016.

Source : Ministère de la culture

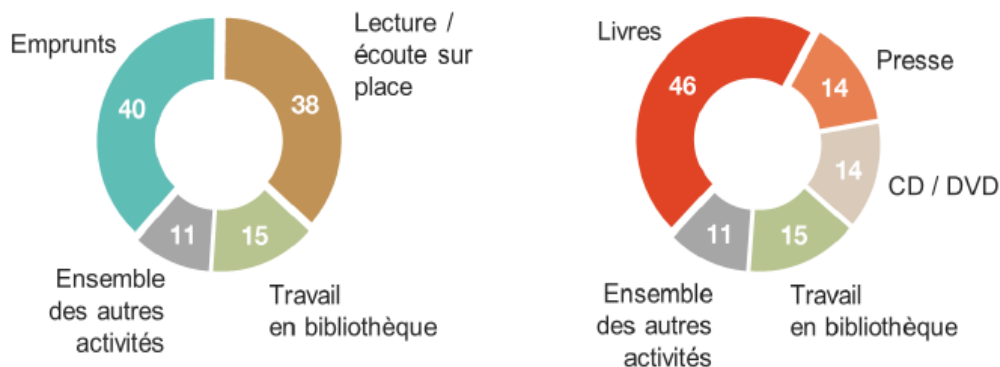
Proportion des usagers fréquents parmi les usagers



Source : Ministère de la culture

Parmi les usagers des bibliothèques municipales, 55 % ont emprunté au moins un livre, 47 % l'ont fait à chacune de leur visite ou l'ont fait souvent. Parmi l'ensemble des visites des usagers, on peut estimer que les emprunts (livre, CD, DVD, presse) représentent 40 % des motifs de visites et la lecture (emprunt ou lecture sur place) 46 % des motifs de visite.

Estimation de la répartition des motifs de visites



En pourcentage
Base : Usagers des bibliothèques municipales, enquête 2016.

Source : Ministère de la culture

Le soutien public aux près de 7 000 bibliothèques municipales, intercommunales et départementales, qui accueillent chaque année plus de **10 millions de lecteurs**, relève de plusieurs dispositifs complémentaires :

- **le concours particulier des bibliothèques de la dotation générale de décentralisation**

Depuis sa création en 1986, cette enveloppe, destinée à **la construction, la rénovation, l'équipement et l'informatisation des bibliothèques territoriales**, ainsi qu'au développement de leurs collections, a contribué à la création de plus de 2,8 millions de m² de bibliothèques sur le territoire national. Si ces crédits sont inscrits au budget du ministère de l'intérieur, l'instruction des dossiers est conduite par les services déconcentrés du ministère de la culture, en lien avec les préfetures. Après les nouvelles bibliothèques du Havre et d'Angoulême, ouvertes au public en 2015, l'année 2016 a été marquée par l'ouverture de 94 bibliothèques, dont les bibliothèques régionales de Caen et de Brest. Les projets en cours en 2017 concernent les villes de Carpentras, Cambrai, Colmar, Dunkerque, Toulon et Valenciennes. Par ailleurs, une vingtaine de projets ont été labellisés dans le cadre du programme **des bibliothèques numériques de référence**, qui vise à développer les services et les collections numériques dans les bibliothèques municipales importantes et les bibliothèques départementales dont, pour 2017, Rennes, Roubaix, Valence, Cambrai et Dunkerque.

L'extension des horaires d'ouverture des établissements volontaires, en application du rapport de la sénatrice Sylvie Robert¹, bénéficie également de ces crédits depuis la circulaire interministérielle du 15 juin 2016, sous la forme d'une aide temporaire (cinq ans) au fonctionnement. En 2016, vingt collectivités, dont Brest, Caen, Le Havre et Paris, ont été accompagnées dans ce cadre pour un montant total de 700 000 euros. Selon Françoise Nyssen, qui a évoqué ces exemples lors de son audition devant votre commission de la culture, de l'éducation et de la communication le 25 octobre dernier, les bibliothèques qui sont entrées dans un processus d'élargissement de leurs horaires ont d'ores et déjà observé **une augmentation significative de leur fréquentation**, notamment le dimanche. La DGD destinée aux bibliothèques s'élèvera à **80,4 millions d'euros en 2018**, soit un montant stable par rapport à 2017 après le recul constaté en 2016 à 71,3 millions d'euros ;

- **le développement des contrats territoire-lecture**

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**. Au 1^{er} août 2017, on dénombre 145 contrats, contre 96 au 1^{er} janvier 2017. Après une

¹ « L'adaptation et l'extension des horaires d'ouverture des bibliothèques publiques » - Rapport à la ministre de la culture et de la communication - Août 2015.

augmentation sensible de leurs moyens à 2,28 millions d'euros en 2016, les contrats territoires-lecture ont bénéficié de 2,45 millions d'euros en 2017. Au vu **des résultats encourageants**, le dispositif a obtenu pour 2018 une nouvelle augmentation de 800 000 euros pour poursuivre son développement. Dans le même temps, le présent projet de loi de finances en transfère les crédits au programme 224 « transmission des savoirs et démocratisation de la culture » de la mission « Culture » ;

- **la mise à disposition de conservateurs d'État en bibliothèques classées**

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. Après une évaluation des conventions couvrant la période 2013-2015, de nouveaux contrats ont été conclus en 2016 pour trois ans. Ils seront à nouveau renouvelés dans le courant de l'année 2018.

De manière plus indirecte, **le droit de prêt en bibliothèque (9,4 millions d'euros en 2018)**, instauré par la loi n° 2003-517 du 18 juin 2003 relative à la rémunération au titre de prêt en bibliothèque et renforçant la protection sociale des auteurs, consiste à ce que l'État verse **une rémunération aux auteurs et aux éditeurs en contrepartie du prêt de leurs ouvrages en bibliothèque**, calculée sur la base d'un forfait par lecteur inscrit. Les bibliothèques complètent le dispositif par un versement de 6 % sur les livres qu'elles achètent. Les sommes ainsi récoltées contribuent également au financement d'un régime de retraite complémentaire au profit des écrivains, des illustrateurs et des traducteurs.

Par ailleurs, 100 000 euros de crédits centraux seront destinés en 2018 à **aider les bibliothèques pour des acquisitions d'intérêt national**, dans les régions dépourvues de Fonds régionaux d'acquisition des bibliothèques (FRAB). Ces derniers seront, pour leur part, dotés, de 200 000 euros *via* les directions régionales des affaires culturelles (DRAC).

Enfin, l'État soutient **les politiques d'éducation artistique et culturelle et de sensibilisation à la lecture menées par les bibliothèques territoriales**, en particulier l'opération « Premières pages », qui associe une trentaine de collectivités au bénéfice de 200 000 enfants en fragilité culturelle et sociale, le dispositif « Rendez-vous en bibliothèques » en lien avec les établissements scolaires ou encore, depuis sa création en 2017, l'événement « Nuit de la lecture », qui associe librairies et bibliothèques et dont la prochaine édition aura lieu le 20 janvier prochain.

b) Quelles bibliothèques au XXI^e siècle ?

Par le coût limité d'accès à leurs services et la densité de leur réseau sur le territoire national, les bibliothèques représentent l'accès le plus aisé au livre et à la lecture. Dès lors, **leur modernisation et leur adaptation aux besoins des usagers constituent un enjeu majeur.**

D'abord, d'un point de vue formel et en application de l'article 95 de la loi n° 2016-925 du 7 juillet 2016 relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine, la ministre de la culture a présenté au conseil des ministres du 26 avril dernier l'ordonnance n° 2017-650 modifiant le livre III du code du patrimoine consacré aux bibliothèques des communes et des départements, afin principalement d'**abroger des dispositions devenues obsolètes**, de tenir compte des évolutions récentes de l'organisation territoriale et d'harmoniser les dispositions afférentes au contrôle de l'État sur les bibliothèques avec celles qui sont prévues pour les autres institutions culturelles.

Le texte supprime la répartition des bibliothèques municipales en trois catégories, tombée en désuétude depuis plus d'un demi-siècle, et dont seule subsiste à ce jour celle des bibliothèques classées. Il abroge les dispositions qui excluaient en principe, du fait de l'histoire, les bibliothèques alsaco-mosellanes de la catégorie des bibliothèques dites classées, adaptant ainsi le droit au fait. Il prend également acte de l'achèvement du programme national de construction des bibliothèques municipales à vocation régionale (clos depuis 1997), ainsi que du transfert aux départements, par la loi n° 83-663 du 22 juillet 1983 complétant la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983 relative à la répartition de compétences entre les communes, les départements, les régions et l'État, des bibliothèques départementales de prêt (anciennement bibliothèques centrales de prêt), désormais dénommées bibliothèques départementales. L'ordonnance introduit enfin, dans la partie législative du code du patrimoine relative aux bibliothèques des communes, la notion d'intercommunalité. À travers celle de « contrôle scientifique et technique de l'État », elle aligne le contrôle exercé sur les bibliothèques - dont la pratique est déjà de nature scientifique et technique - avec celui qui est prévu pour les archives, les musées et les monuments historiques. Le projet de loi ratifiant cette ordonnance a été présenté en Conseil des ministres le 18 octobre 2017 par la ministre de la culture.

D'un point de vue plus prospectif, **la mission sur l'extension des horaires d'ouverture des bibliothèques**, réalisée de mars à septembre 2015 par notre collègue Sylvie Robert, s'est inscrite dans le contexte d'une réflexion sur la meilleure utilisation possible des bibliothèques et médiathèques territoriales. Alors que ces établissements se transforment pour devenir des lieux de vie et que l'accueil du public occupe une part croissante au sein de leurs missions, **leurs horaires d'ouverture apparaissent trop souvent insuffisants et inadaptés.** N'ouvrant en moyenne que vingt-neuf heures par semaine dans les collectivités de plus de 20 000 habitants,

elles sont fréquemment fermées aux moments où les citoyens sont le plus disponibles, notamment le week-end et en soirée.

Remis en novembre 2015 à la ministre, le rapport de Sylvie Robert formulait dix-huit préconisations sur **le rôle des bibliothèques au XXI^e siècle**. Certaines portaient sur une évolution des différents dispositifs envisageables pour financer les horaires d'ouverture (dotation générale de décentralisation, dotation d'équipement des territoires ruraux, contrat territoire lecture), d'autres étaient d'ordre méthodologique pour aider les collectivités à engager au mieux les travaux devant permettre l'adaptation des horaires d'ouverture des bibliothèques (diagnostic territorial préalable, prise en compte de l'amplitude horaire lors de la construction de nouveaux équipements, automatisation du prêt, création d'applications mobiles pour mieux faire connaître les horaires). Des propositions portaient également sur la formation des bibliothécaires, sur le recours aux volontaires du service civique et sur les négociations salariales dans le cadre de l'aménagement des horaires d'ouverture. D'autres enfin prônaient le développement des solutions intercommunales et le renforcement de la coopération entre bibliothèques publiques et universitaires.

Plusieurs initiatives majeures de ce rapport ont d'ores et déjà été mises en œuvre, notamment le lancement de la « Nuit de la lecture » et le fléchage d'une partie de la dotation générale de décentralisation (DGD) en faveur des bibliothèques au profit de l'aménagement des horaires d'ouverture. À cet égard, si votre rapporteure pour avis se félicite du retour à leur étiage habituel, depuis 2017, des moyens destinés aux bibliothèques dans le cadre de la DGD, elle rappelle qu'ils demeurent très inférieurs à l'estimation réalisée par Sylvie Robert dans son rapport précité, qui estimait que la mise en œuvre de ses propositions exigeait un rehaussement des crédits à **85 millions d'euros**.

Alors que le Président de la République a fait de l'extension des horaires d'ouverture des bibliothèques l'une de ses priorités, la ministre de la culture a souhaité poursuivre cette dynamique en l'inscrivant dans **une réflexion nationale sur l'accès aux services offerts par les bibliothèques**. À cet effet, Erik Orsenna s'est vu confier **une mission d'ambassadeur de la lecture auprès des collectivités territoriales**. L'organisation de rencontres en région avec l'ensemble des parties prenantes au dernier trimestre 2017 a pour objectif de recueillir leurs attentes et de les sensibiliser à l'intérêt d'ouvrir plus largement les bibliothèques.

Dans ce cadre, après des déplacements à Rennes, Nancy et Strasbourg, s'est tenu le 21 septembre dernier à la Bpi le premier rendez-vous national de la mission Orsenna lors duquel la ministre de la culture a rappelé son souhait d'installer les bibliothèques comme de « *véritables maisons de service public culturel* » dans les territoires, objectif que partage votre rapporteure pour avis. Erick Orsenna a, pour sa part, indiqué aux élus et aux professionnels présents : « *les lieux de livre, ce sont aussi des*

lieux de vivre ; autrement dit, ils ont une dimension de cohésion sociale qu'on ne saurait négliger. En ce qui concerne l'évolution des bibliothèques, j'ai une conviction : l'État ne doit pas dire la même chose à tout le monde. (...) Avec cette mission, nous allons montrer que la réponse de l'État peut être souple et adaptée aux réalités du terrain ».

Parallèlement, une mission d'inspection conjointe a été confiée à l'IGAC et à l'IGA afin de **proposer des hypothèses concernant le chiffrage du projet** et d'envisager le périmètre et les modalités les plus adaptés à la mise en œuvre de cette mesure. Les conclusions de ces deux missions, attendues à la fin de l'année 2017, seront suivies, lors d'États généraux des bibliothèques, d'**un débat national sur la lecture et les bibliothèques en mars 2018**.

II. LA MUSIQUE ET LE JEU VIDÉO : UN DISCRET SOUTIEN

La sous-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 2018, avec **15,1 millions d'euros** contre 16,4 millions d'euros l'année précédente, une légère diminution de son enveloppe, qui doit toutefois être **relativisée**. En effet, 2,6 millions d'euros de crédits déconcentrés destinés au soutien du cinéma en régions seront désormais financés par le Centre national du cinéma et de l'image animée (CNC), ce qui conduit en réalité à une croissance de la sous-action 2. Réduite des 9 millions d'euros de subvention de la Haute autorité pour la diffusion des œuvres et la protection des droits sur Internet (Hadopi), l'enveloppe de crédits consacrée aux industries culturelles – musique enregistrée et jeu vidéo –, en augmentation, s'élèvera à **6,1 millions d'euros** en 2018.

A. L'INDUSTRIE MUSICALE POURSUIT SA MUE

1. Un marché qui se réinvente entre technologie et vintage

a) *La musique serait-elle sortie d'affaire ?*

Après les États-Unis et la Grande-Bretagne et pour la première fois depuis 2002, année de la déflagration Napster et des échanges de morceaux gratuits en *peer to peer*, le marché français de la musique enregistrée est, en 2016, **reparti à la hausse (+ 5,4 %)** à près de **450 millions d'euros** (570 millions d'euros avec les droits voisins), loin encore cependant des revenus enregistrés en 2002 (1,3 milliard d'euros).

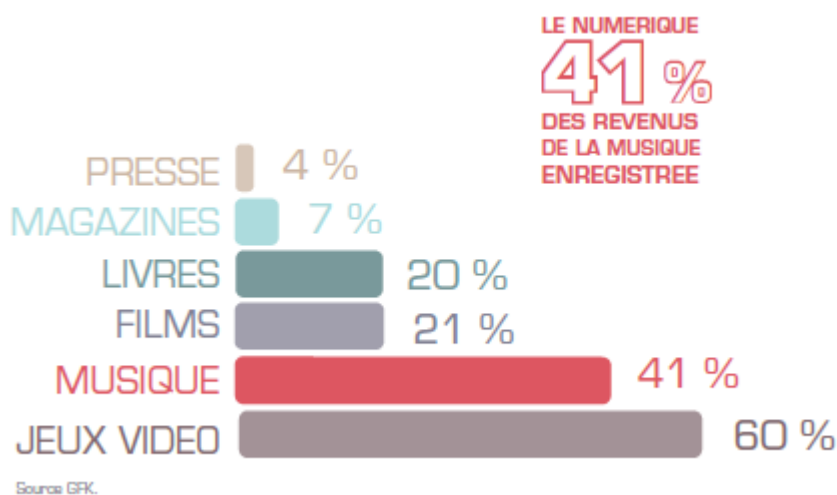
Le marché de la musique

Marché de gros (M€ HT)	2012	2013	2014	2015	2016	évolution n-1
Marché physique	364	367	325	274	267	-2,5%
Marché numérique	125	126	133	153	183	16,3%
Droits voisins	101	110	112	117	120	2,5%
Total	590	603	571	544	570	4,6%

Source : Ministère de la culture

Selon un sondage réalisé par l'Ifop pour l'association Tous pour la musique et publié en février dernier, 61 % des Français écouteront de la musique tous les jours et 71 % plus de quatre fois par semaine tout en faisant profondément évoluer leurs usages : la croissance observée est **portée par le marché numérique** (183 millions d'euros de chiffre d'affaires), et notamment **le streaming (+ 37 %)**, qui **représente en 2016 41 % du chiffre d'affaires de la musique enregistrée**, soit la proportion la plus élevée des industries culturelles après le jeu vidéo. Le Syndicat national des éditeurs de phonogrammes (SNEP) estime à vingt-huit milliards le nombre de titres « streamés » en 2016, contre dix-huit milliards en 2015.

Un marché porté par le numérique



Source : Snep
Enjeux économiques, sociaux et culturels 2017

Le marché de la musique dématérialisée est majoritairement porté par les abonnements aux plateformes de *streaming* audio, en augmentation de 42 %. Ils représentent environ 26 % des utilisateurs des plateformes mais génèrent 82 % de leurs revenus. *A contrario*, le téléchargement sur des plateformes comme iTunes poursuit son repli.

Le marché de la musique dématérialisée

Marché de gros numérique (K€)	2012	2013	2014	2015	2016	évolution n-1
Téléchargement internet (1)	63 441	62 721	53 826	42 777	33 162	-22,5%
Téléphonie mobile (2)	9 523	8 998	6 881	5 247	5 847	11,4%
Abonnements streaming (3)	35 403	35 828	47 970	82 380	117 017	42,0%
Streaming gratuite (4)	16 649	18 246	24 144	22 435	26 475	18,0%
Total	125 016	125 793	132 821	152 839	182 501	19,4%

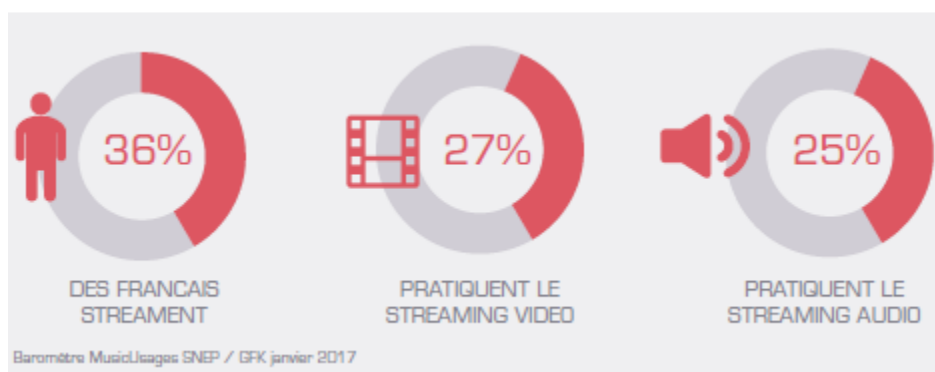
(1) Titres, albums, vidéos musicales, autres ; hors abonnements (2) Sonneries, titres, vidéo musicales, autres (3) Abonnement audio et vidéo (4) streaming audio et vidéo financé par la publicité

Source : Ministère de la culture

Au niveau mondial, Spotify recense 60 millions d'abonnés payants, quand Apple Music en totalise 20 millions et Deezer 10 millions. S'agissant de la France, les chiffres publiés par EY sur les pratiques culturelles font état de près de **4 millions de Français abonnés à des offres de musique payantes** (Deezer, Spotify, Apple, Napster, etc.) parfois subventionnées par leur opérateur mobile (90 % des utilisateurs de ces plateformes utilisent le service sur leur mobile).

Selon le Panorama 2017 publié en septembre dernier par la Fédération internationale de l'industrie phonographique (IFPI), l'usage des services d'accès légal au *streaming* progresse avec 45 % d'écoute (85 % chez les 13-15 ans) contre 37 % en 2016. Si les jeunes générations constituent le plus fort contingent de « streameurs », le phénomène concerne l'ensemble de la population et les plus de 50 ans représentent désormais 25 % des utilisateurs.

Le streaming, un usage de plus en plus populaire



Source : Snep

Enjeux économiques, sociaux et culturels 2017

En outre, une proportion non négligeable des revenus de YouTube sur le territoire national (37 millions de visiteurs uniques tous supports confondus selon Médiamétrie) est généré par la musique, soit 143,6 millions d'euros en 2016.

L'essor du numérique dans l'écosystème musical offre **des perspectives nouvelles aux labels indépendants**, particulièrement malmenés par la crise qui a balayée l'industrie à partir de 2002. On se souvient d'Atmosphériques, qui comptait parmi ses artistes Louise Attaque et Louis Chedid, mis en redressement judiciaire puis racheté par BMG ou de Naïve repris par le distributeur numérique Believe. Internet modifiant en profondeur les pratiques de production et de promotion, dont les coûts diminuent sensiblement, des parts de marché se libèrent pour de nouveaux entrants, à l'instar du label Six et Sept créé par Pascal Nègre, anciennement à la tête d'Universal Music France, la principale *major* française.

Dans le segment **des ventes physiques, en recul de 2,5 % pour une part de marché à 59 % en 2016, le marché du vinyle se démarque** : il atteint **1,7 million d'exemplaires vendus en 2016, soit une augmentation de 72 % en un an** et un triplement en cinq ans. Les ventes de vinyle, longtemps limitées à l'engouement discret de passionnés, représentent, en 2016, 8 % du marché de la musique. **93 % de ces ventes s'opèrent auprès de disquaires indépendants**, dont les créations enregistrent une légère augmentation. Objet musical à part entière, le vinyle s'impose chez les mélomanes avertis, avec des différences de genres marquées selon la génération des acheteurs : les plus de soixante ans sont consommateurs d'albums de jazz, tandis que les moins de trente ans, qui représentent 48 % du chiffre d'affaires du vinyle, préfèrent les musiques afro-cubaines ou africaines, ainsi que le reggae et l'ambient. Pour autant, le rock continue à générer l'essentiel des ventes : chaque année, les rééditions de titres de groupes mythiques ont autant de succès que les artistes contemporains. Sony, qui avait cessé de fabriquer des vinyles depuis trente ans, a même décidé de reprendre sa production en mars 2018.

Dans ce contexte de croissance, **les productions françaises continuent à attirer le public**. On comptait ainsi, en 2016, dix-huit chansons françaises ou francophones, dont trois issues d'un premier album, dans les vingt titres les plus écoutés, tous supports confondus, le podium étant occupé par *Renald* (Renald), *Encore un soir* (Céline Dion) et *Un monde meilleur* (Kids United). 75 % des deux-cent meilleures ventes sont des productions françaises. 496 artistes français se trouvent au catalogue des *majors*, dont 125 nouvellement signés en 2016.

La chanson française s'assure également **un joli succès à l'étranger** avec des artistes comme Maître Gims, Christine and The Queens ou Kings (+ 30 % pour les ventes d'albums en 2016) ; le seuil des 100 000 exemplaires vendus à l'export a été franchi par dix albums en 2016, soit le double de l'année précédente.

Ce tableau enthousiasmant pourrait toutefois être de courte durée. En effet, selon les chiffres rendus publics par le SNEP en juillet dernier, les ventes de musiques enregistrées sont en baisse de 2,3 % au premier semestre 2017, ralenties par l'effondrement des ventes de CD (- 18 %) tirées à la hausse en 2016 par l'immense succès de l'album de Renaud (730 000 exemplaires vendus). Pourtant, au cours de la même période, les revenus du streaming ont crû de 27 %, conduisant **pour la première fois à ce que le numérique représente plus de la moitié (55 %) du chiffre d'affaires de l'industrie musicale**, et sur ce marché la poursuite du recul des téléchargements (- 20 %).

b) La face cachée du streaming

(1) Le piratage va plus vite que la musique

Si le succès des offres légales de *streaming* contribue à limiter le piratage musical, reste que, selon le rapport annuel de l'IFPI, **40 % des consommateurs accèdent à la musique en piratant**. Le *stream ripping*, consistant à réaliser une copie pérenne de contenus diffusés en *streaming*, représente désormais l'usage illicite dominant et concerne jusqu'à 53 % des internautes de seize à vingt-quatre ans.

Les **moteurs de recherche** comme YouTube ou Google jouent un rôle déterminant dans la diffusion de cette pratique. Toujours d'après l'IFPI, 54 % des *stream rippers* utilisent Google pour trouver des fichiers illicites de musique.

Selon une étude de l'Office de l'Union européenne pour la propriété intellectuelle, l'industrie musicale perdrait en France 3,7 % de sa valeur à cause du piratage, quand la moyenne européenne s'établirait à 5,2 % (4,5 % au Royaume-Uni, 7,4 % en Suède et 8 % en Espagne). Cette étude a été réalisée en 2015, alors que le développement du *streaming* était encore frémissant : compte tenu de **l'essor des pratiques de *stream ripping***, il apparaît plus que probable que ces proportions aient augmenté.

(2) Un partage incertain de la valeur

En mai dernier, l'Union des producteurs phonographiques français indépendants (UPFI) signait un livre blanc en faveur d'**un changement du mode de répartition des revenus issus du *streaming***. Y est dénoncée l'opacité des pratiques des plateformes, selon lesquelles la rémunération est déterminée en fonction du nombre d'écoutes d'un titre rapporté à l'ensemble des écoutes par pays et par mois, ce qui tend « à écraser la rémunération de la plupart des titres qui ne figurent pas dans le sommet de la pyramide (...) et pourrait asphyxier à terme la production locale du fait de cette concentration ». La plateforme française Deezer s'est également déclarée en faveur d'un changement radical des modalités de rémunération des ayants droit. L'algorithme actuel est en effet particulièrement favorable aux musiques urbaines au détriment du jazz et de la musique classique.

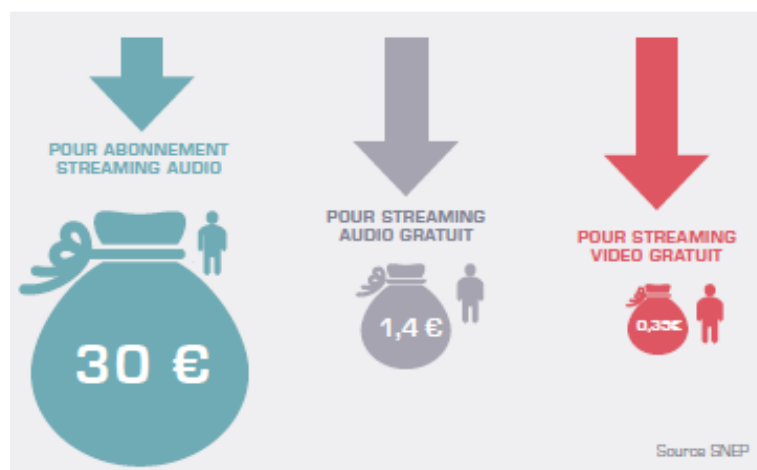
Un **calcul basé sur la consommation de chaque abonnement** permettrait un rééquilibrage du partage des recettes, une diversité de l'offre et une lutte plus efficace contre les fraudeurs, qui utilisent des logiciels pour augmenter artificiellement le nombre d'écoutes de certains titres.

L'industrie musicale a été secouée, ces derniers mois, par **une polémique portant sur de possibles tricheries**, qui gonflerait artificiellement le nombre d'écoutes de certains artistes. Le SNEP a alerté, en novembre 2016, sur des anomalies au bénéfice d'artistes de rap hip-hop, qui cumulaient des scores d'écoute démesurés sur les plateformes de *streaming* audio. Certains étaient ainsi écoutés bien plus que les suivants au classement pendant plusieurs mois d'affilée et sur l'ensemble des titres d'un album, disproportion amplifiée lors des sorties d'albums. Or, soulignait le SNEP, dans le même temps « *les performance de ces artistes sur les plateformes de streaming audio sont loin d'être atteintes sur les autres canaux de distribution ou de diffusion de musique digitale* », comme les téléchargements ou les visionnages sur YouTube. Les producteurs émettent alors **la possibilité que des batteries d'ordinateurs équipés de logiciels ad hoc tournent en boucle pour augmenter artificiellement les scores d'écoute**. Des entreprises offrent d'ailleurs ce service : 500 000 écoutes sur Spotify sont ainsi monnayées 1 500 euros.

Si les plateformes ont depuis indiqué qu'elles disposaient de **strictes procédures de contrôle**, le doute demeure parmi les producteurs et les artistes, d'autant que de telles disproportions dans le nombre de *streams* a **des conséquences sur les revenus des ayants droit** : ceux issus du *streaming* bien sûr, mais également des autres canaux d'écoute et de vente puisque qu'un succès sur une plateforme enclenche une dynamique sur la programmation des radios, qui demeurent un vecteur efficace de prescription.

Par ailleurs, s'agissant des niveaux de rémunération eux-mêmes et bien que les plateformes, toutes encore déficitaires, reversent plus de 70 % de leur chiffre d'affaires aux producteurs, éditeurs et artistes, **les revenus perçus sont en proportion nettement moins élevés que ceux issus des ventes physiques**.

Revenu producteur annuel par visiteur unique en 2016



Source : Snep - Enjeux économiques, sociaux et culturels 2017

Alors que les droits d'un artiste sur un CD oscillent entre 1 euro et 80 centimes, le *streaming* lui rapporte 0,001 euro par écoute. Geoff Barrow, membre fondateur du groupe Portishead, indiquait ainsi récemment que pour trente-quatre millions de titres écoutés en ligne, il percevait 2 370 euros. Eddie Schwartz, qui a écrit pour Donna Summer, Pat Benatar ou Joe Cocker, affirme quant à lui que là où il gagnait 45 000 dollars par an pour un disque vendu à un million d'exemplaire, il ne perçoit plus que 35 dollars pour un titre écouté par un million d'internautes.

Votre rapporteure pour avis se félicite dans ce contexte de **l'accord intervenu le 7 juillet dernier entre les représentants des artistes et des producteurs** pour faire bénéficier les artistes interprètes sous contrat d'exclusivité d'une rémunération minimale brute de 13 %, au lieu des 10,6 % prévus dans l'actuelle convention collective nationale de l'édition phonographique. En outre, pour les fonds de catalogue, l'artiste touchera 12 % de *royalties* quand un album de plus de vingt-quatre mois sera diffusé en streaming. Il est cependant regrettable que les représentants des artistes-interprètes aient choisi de retirer leur signature de l'accord, malgré l'intervention d'une mission de médiation.

Cet accord ne règle par ailleurs nullement la question des **rémunérations dans le cadre du streaming vidéo**. Dans son rapport annuel rendu public le 19 septembre dernier, l'IFPI rappelle que cette pratique, notamment sur YouTube dont 85 % des utilisateurs déclarent s'y connecter pour la musique, représente plus de la moitié du temps d'écoute en *streaming*, alors que les créateurs et les producteurs ne sont pas rémunérés en conséquence. En France, la plateforme a ainsi seulement reversé 12 millions d'euros aux ayants droit, là où Deezer, Spotify, Apple Music et, dans une moindre mesure, Tidal et Qobuz se sont acquittés de 132 millions d'euros.

Au-delà d'une **taxation spécifique** à ces diffuseurs, le **point d'équilibre** en termes de partage de la valeur entre plateformes audio et ayants droit ne pourra être trouvé, de l'opinion de votre rapporteure pour avis, qu'à l'aune de **la révision à venir de la législation européenne en matière de droit d'auteur** qui prévoit de requalifier leur statut.

(3) Une nouvelle concurrence pour les radios

Né avec le *streaming*, le **phénomène des playlists bouleverse les usages des amateurs de musique**. On estime ainsi que 62 % des abonnés à une plateforme audio utilisent les *playlists* mises à leur disposition ; on en compte cent millions sur Deezer et près de deux milliards sur Spotify, créés en interne - une équipe de quatre-vingt-dix personnes y est dédiée chez Spotify - par les abonnés eux-mêmes. Aux États-Unis, neuf dixièmes des abonnés à Apple Music et à Spotify ont déjà réalisé leur propre sélection. Sur Spotify toujours, la sélection *Hits du moment* (ou *Today top hits*) regroupe seize millions d'abonnés et la *playlist RapCaviar* sept millions. D'autres,

comme *Capsule temporelle* ou, chez Deezer, *Cœur brisé*, demeurent plus iconoclastes.

De nombreux artistes se font ainsi **connaître via les playlists**, comme le Français Petit Biscuit, phénomène de la musique électronique, ou la chanteuse Lorde et son titre *Royals* plébiscité dans la sélection *International Hits*.

Alors que les *playlists* deviennent **une norme d'écoute, le média radiophonique subit une désaffection**, notamment de la part des jeunes générations. En France, 922 000 jeunes de treize à vingt-quatre ans ont déserté le média traditionnel ces quatre dernières années. Le **choix presque infini de morceaux, l'absence de limite territoriale pour la diffusion et la liberté de programmation au regard des quotas obligatoires de chansons francophones** prévus par la loi n° 94-88 du 1^{er} février 2014 modifiant la loi n° 86-1067 du 30 décembre 1986 relative à la liberté de communication, et modifiés à plusieurs reprises depuis lors : autant de raisons qui expliquent le succès des webradios.

La riposte s'organise cependant. À titre d'illustration, le groupe NRJ a développé un bouquet de cent-cinquante **radios digitales** (deux-cent-cinquante en comptant les stations pour adultes) proposant chacune un univers différent et générant entre quarante et cinquante millions d'écoutes mensuelles.

En application du principe de neutralité technologique, l'article 13 de la loi n° 2016-925 du 7 juillet 2016 relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine a consacré **l'extension de la rémunération équitable au webcasting musical**. La **licence légale** s'applique désormais aux radios diffusées sur Internet en flux continu, par le biais du *simulcasting* (diffusion en ligne simultanée et sans changement de programmes de radios hertziennes) ou du *webcasting* linéaire (diffusion en continu de programmes propres, créés spécifiquement pour une diffusion en ligne). Le nouvel article L. 214-1 du code de la propriété intellectuelle couvre les services de radio qui diffusent leurs programmes uniquement sur Internet, ce qui devrait leur offrir **un accès facilité aux catalogues des producteurs de phonogrammes** et permettre un développement significatif de ce marché.

L'arrêté de la ministre de la culture portant composition de la commission « rémunération équitable », prévue à l'article L. 214-4 du code de la propriété intellectuelle pour fixer le barème applicable aux services de *webcasting*, a été publié le 13 février 2017. Cet acte réglementaire a fait l'objet d'un **recours pour excès de pouvoir de la part des sociétés de gestion collective des producteurs phonographiques**, assorti d'une question prioritaire de constitutionnalité déposée devant le Conseil d'État le 23 mars dernier. Les requérants estimaient que le dispositif constituait une privation de leur droit de propriété ou, à tout le moins, y portait une atteinte disproportionnée, et limitait leur liberté contractuelle et d'entreprendre en les empêchant de déterminer et de négocier le montant de leur rémunération.

En l'espèce, le Conseil constitutionnel a jugé, dans sa décision du 4 août 2017, les dispositions permettant l'extension de la rémunération équitable aux radios sur Internet non-interactives conformes à la Constitution car, favorisant la diversification de l'offre culturelle proposée au public tant quantitativement que qualitativement, elles poursuivent **un objectif d'intérêt général**.

2. Un soutien public *pianissimo*

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

Depuis 2002, la crise de l'industrie musicale – diminution de 65 % du chiffre d'affaires en dix ans, disparition de 50 % des emplois et production locale divisée par deux - a conduit les pouvoirs publics à renforcer leurs interventions, à la fois pour **des raisons sociales, économiques et culturelles** : limitation des conséquences sociales de la crise, maintien de la capacité des entreprises à investir, renouvellement des talents et sauvegarde de la diversité des répertoires physiques et en ligne.

À cet effet, l'article 36 de la loi n°2006-961 du 1^{er} août 2006 relative aux droits d'auteur et aux droits voisins dans la société de l'information, dite DADVSI, codifié aux articles 220 *octies*, 220 Q et 223 O du code général des impôts (CGI), 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^{er} 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 un contexte où les revenus des producteurs ont reculé de 41 % entre 2007 et 2015 (de 712,8 à 426 millions d'euros hors droits voisins), obérant d'autant leur capacité d'investissement, notamment au profit des nouveaux talents sur lesquels le risque financier est élevé (les espérances de vente d'albums se situent autour de 15 000 unités).

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, décidément utile, 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 »¹ dans la comptabilisation des projets éligibles, en contrepartie d'un abaissement du taux de crédit d'impôt de 20 % à 15 %.**

Sur la période du 1^{er} janvier 2006 au 31 décembre 2016, le coût total de la dépense fiscale associée au crédit d'impôt s'est élevé à environ 47 millions d'euros. L'augmentation du nombre de projets éligibles, concernant notamment les petites et moyennes entreprises, témoigne de **l'utilité du dispositif pour soutenir les investissements de la filière dans un contexte économique toujours difficile**. Le nombre moyen d'entreprises demandant à bénéficier du crédit d'impôt croit d'ailleurs de manière régulière et soutenue (multiplication par 2,5 du nombre de sociétés bénéficiaires depuis 2009).

¹ 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.

Évolution de la consommation du CIPP et du nombre d'agréments délivrés

	2006-2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	TOTAL
Montant C.I. filière (M€)	5,7	4,9	5,9	6,3	6,4	6,8	8,3	8,8	10 estimation	63,1
Nombre d'agréments provisoires accordés	783	398	692	610	591	662	621	661	845	5863
Nombre d'agréments définitifs accordés	14	159	243	307	299	385	364	364	410	2545

Source : SNEP

En 2016, le CIPP a bénéficié à 128 entreprises pour une dépense fiscale de 9 millions d'euros. Cette somme devrait s'établir à **8 millions d'euros en 2017 et rester stable en 2018**, selon les données du projet annuel de performances de la mission « Médias, livres et industries culturelles » figurant en annexe du projet de loi de finances pour 2018.

Selon les annonces du ministère de la culture, **une prorogation anticipée de trois ans de la mesure, soit jusqu'au 31 décembre 2021**, pourrait être proposée à l'occasion d'un projet de loi de finances rectificative pour 2017, dans le cadre du règlement général d'exemption par catégorie (RGEC) de la Commission européenne (article 53) et donc **en conformité avec le droit communautaire de la concurrence**.

Si le crédit d'impôt présente un très grand intérêt pour l'industrie musicale, par ailleurs peu dispendieuse des deniers publics, il est regrettable que les dispositifs d'aide demeurent très majoritairement destinés à la production et trop peu à la distribution. Envisagé un temps pour 2017, **l'élargissement de l'assiette des dépenses éligibles en prenant en compte les dépenses promotionnelles** liées à la publication de l'enregistrement phonographique constituera, avec le niveau du plafond et le maintien du système de « décote » pour les grands labels, un enjeu de périmètre important lors de la prochaine prolongation. Il est à cet égard dommage que l'étude de bilan du dispositif, réalisée en lien avec les professionnels, ne puisse déboucher sur des conclusions avant la fin de l'année 2018, soit un an après la définition des critères de prorogation.

La prorogation anticipée du dispositif apparaît en tout état de cause indispensable, afin de **sécuriser les investissements des producteurs phonographiques**, qui s'engagent généralement pour deux albums avec un même artiste, **et le maintien des emplois** grâce à la prise en compte, dans les dépenses éligibles, d'une large part de la masse salariale¹.

¹ Le SNEP estime que le crédit d'impôt a permis le maintien de 1 275 emplois entre 2006 et 2015 sur la base d'un projet financé équivalent à dix emplois.

b) Des crédits centraux au compte-gouttes

En 2018, **5,7 millions d'euros** inscrits au programme « Livre et industries culturelles » de la mission « Médias, livre et industries culturelles », contre 5,3 millions d'euros en 2017, seront destinés au renouvellement de la création et à la promotion de nouveaux talents, *via* essentiellement la participation de l'État au financement de structures et manifestations réunissant les acteurs de la filière : les Allumés du Jazz, les Victoires de la musique et, surtout :

- 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 FCM dispose d'un budget alimenté par les sociétés civiles de perception et de répartition de droits (SPRD), dont les fonds sont issus des sommes prélevées sur les 25 % de la copie privée et les montants non répartissables de la rémunération équitable. Il est par ailleurs soutenu par le ministère de la culture, dans le cadre d'une convention qui l'engage à « *assurer le soutien, dans le secteur de la musique enregistrée, notamment par des aides financières sélectives, de la production phonographique, vidéographique et audiovisuelle, de la production de spectacle vivant musical, de l'édition musicale et de la distribution physique et numérique* ». Traditionnellement, la subvention versée au FCM sur les crédits du programme 334 s'élève à **262 200 euros**, soit environ 5 % du budget global de la structure ;
- 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. Il organise également, depuis 2011, le *Disquaire Day*, déclinaison française du *Record Store Day* créé aux États-Unis en 2009, où des disques sont vendus en édition limitée et où des concerts sont donnés chez plus de 200 disquaires de proximité. Cette structure est soutenue par une subvention annuelle de **250 000 euros**, dont le montant est fixé par une convention triennale pour la période 2017-2019. Cette somme, bien que modeste, est essentielle au soutien d'**une profession particulièrement malmenée par la crise du disque**, comme l'a montré l'étude confiée en 2017 au cabinet Rise Conseil par le ministère de la culture ;

-
- 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. Les **2 millions d'euros** inscrits pour ce dispositif en loi de finances initiale 2017 sont reconduits dans le projet de loi de finances pour 2018 et permettront de soutenir une quarantaine de projets ;
 - 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. Enfin, il développe des programmes de soutien financier à l'export. Organisme reconnu d'intérêt général, il est cofinancé par les ministères de la culture et des affaires étrangères et européennes et par les professionnels (SPDR et Centre national de la chanson, des variétés et du jazz - CNV). Dans le cadre du présent projet de loi de finances, cet organisme bénéficie d'une **mesure nouvelle de 800 000 euros**, portant la dotation du ministère de la culture à 2,2 millions d'euros, conformément à l'engagement pris par la ministre en juin dernier au MIDEM de faire du rayonnement international de la filière musicale l'un de ses objectifs prioritaires. Par ailleurs, l'Assemblée nationale a transféré 500 000 euros du programme 224 vers le programme 334 pour augmenter d'autant les crédits du Burex, qui s'établiront ainsi à **2,7 millions d'euros**, une somme qui se rapproche de celle que consacre le Royaume-Uni à la promotion de ses artistes à l'étranger.

c) Et heureusement intervient l'IFCIC

L'Institut pour le financement du cinéma et des industries culturelles (IFCIC) contribue au développement de l'industrie musicale en facilitant l'accès des entreprises au financement bancaire grâce à **une garantie de 50 à 70 % des emprunts**, et, depuis 2005, à travers un dispositif d'avances remboursables, **le fonds d'avances remboursables pour l'industrie musicale (FAIM)**, créé et abondé à trois reprises – en 2006, 2007 et 2009 - par le ministère de la culture et la Caisse des dépôts et consignations (CDC) pour un total de 19,9 millions d'euros.

Le FAIM octroie des avances à des entreprises indépendantes de la filière musicale pour **des projets de développement structurel** d'un montant maximum de 1,5 million d'euros, voire 2,5 millions d'euros pour des petites et moyennes entreprises répondant à certains critères. À l'appui de certains investissements ou au bénéfice de certaines entreprises, les avances peuvent prendre **un caractère participatif** (quasi fonds propres) et voir leurs modalités de remboursement adaptées. L'accès au crédit des petites entreprises du secteur musical est facilité depuis 2014 grâce à une procédure simplifiée applicable aux demandes de prêts inférieures à 50 000 euros faites auprès du FAIM.

En 2016, **dix prêts ont été accordés pour un total de 2,3 millions d'euros**, contre 6 millions d'euros au bénéfice de dix-sept entreprises en 2015 soit **une baisse de 62,4 %**, en appui de 7 millions d'euros d'investissement, concernant à 70 % une activité de production. Depuis sa création, le FAIM a prêté 36,7 millions d'euros à 107 entreprises de l'industrie musicale, complétant ainsi de façon indispensable les aides publiques en faveur du secteur.

3. Producteurs, plateformes et artistes : un rapprochement semé d'embûches

La question du partage de la valeur dans le secteur de la musique en ligne fait l'objet depuis plusieurs années de réflexions consignées dans de multiples rapports, qui tous ont souligné l'absence de diagnostic partagé et révélé les tensions entre artistes, plateformes et producteurs générées par un manque de transparence dans les relations économiques. Le rapport de Christian Phéline intitulé « Musique en ligne et partage de la valeur » dressait ainsi déjà en 2013 un état des lieux des pratiques contractuelles et formulait diverses propositions pour une meilleure régulation des relations économiques.

Dans cette perspective, la **mission de médiation** confiée en mai 2015 à Marc Schwartz, concomitamment aux débats parlementaires sur le projet de loi relatif à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine, avait pour objectif de faire converger les positions des parties et d'aboutir à **un accord équilibré s'agissant de la répartition des revenus issus des exploitations numériques**. Le 2 octobre de la même année, un protocole d'accord « *pour un développement équitable de la musique en ligne* » était signé par dix-huit organisations. Il prévoyait notamment :

- la promotion d'une plus grande **transparence** de l'économie de la filière musicale, avec notamment la création d'un Observatoire de l'économie de la musique, auquel contribueront l'ensemble des parties à l'accord ;
- l'amélioration de l'exposition de la musique et de la **diversité culturelle** ;
- la promotion des **bonnes pratiques contractuelles** entre producteurs de phonogrammes et plateformes de musique en ligne ;

- la garantie aux artistes-interprètes d'une **juste rémunération**.

Ces mesures de régulation de la filière musicale à l'ère numérique ont été complétées et consolidées par les dispositions de la loi précitée du 7 juillet 2016, qui poursuivent un triple objectif pour l'industrie musicale :

- **replacer les artistes-interprètes au centre de la régulation** en assurant une plus grande protection de leurs droits dans leurs relations contractuelles avec les producteurs de phonogrammes. La loi garantit aux artistes-interprètes **une juste rémunération des fruits de l'exploitation numérique de leurs prestations** sur la base d'une garantie de rémunération minimale, dont le montant a été fixé par l'accord professionnel précité du 7 juillet 2017. Ils percevront en outre une rémunération distincte pour chaque mode d'exploitation ;

- **introduire plus de transparence** et normaliser les relations entre les producteurs de phonogrammes et les artistes-interprètes mais également entre les producteurs de phonogrammes et les plateformes de musique en ligne, *via* des contrats plus précis, l'interdiction des cessions de créances lorsqu'elles intègrent les rémunérations équitables et pour copie privée, le renforcement de l'obligation d'exploitation des œuvres et la régularité de la reddition de comptes. L'objectif de transparence sera renforcé par **la constitution de l'Observatoire de l'économie de la filière musicale** auprès du Centre national de la chanson, des variétés et du jazz (CNV), afin de pallier le déficit de données économiques. Le décret d'application n° 2017-255 du 27 février 2017 définit les missions respectives de l'Observatoire et de son comité d'orientation ;

- réguler les relations contractuelles dans le secteur de la musique en ligne avec **la mise en place d'une procédure de médiation spécialisée** pour traiter les différends entre acteurs de la filière musicale. L'article L. 214-6 du code de la propriété intellectuelle institue donc un médiateur de la musique, dont les missions ont été précisées par le décret n° 2017-338 du 15 mars 2017. À compter du 1^{er} avril 2017 et pour une durée de trois ans renouvelable, cette mission a été confiée à Denis Berthomier, conseiller maître à la Cour des comptes.

Poursuivant sa réflexion relative aux dispositifs de soutien et de régulation de la filière musicale, le ministère de la culture a confié à Roch-Olivier Maistre **une mission relative à la création d'une « maison commune de la musique »**, afin d'accompagner les mutations de l'industrie musicale et de **mutualiser les moyens disponibles**. Ses conclusions seront rendues publiques à l'automne 2017. Dans cette attente, n'a pas été publié l'arrêté portant nomination des membres de l'Observatoire de l'économie de la filière musicale.

B. LE JEU VIDÉO OU LA RÉUSSITE D'UNE ÉCONOMIE PEU DÉPENDANTE DES DENIERS PUBLICS

1. La France, pays de joueurs et de créateurs de jeux

a) Un dynamisme de marché qui ne se dément pas

En 2016, le marché français du jeu vidéo a enregistré une croissance de 4 % pour s'établir à **3,46 milliards d'euros**.

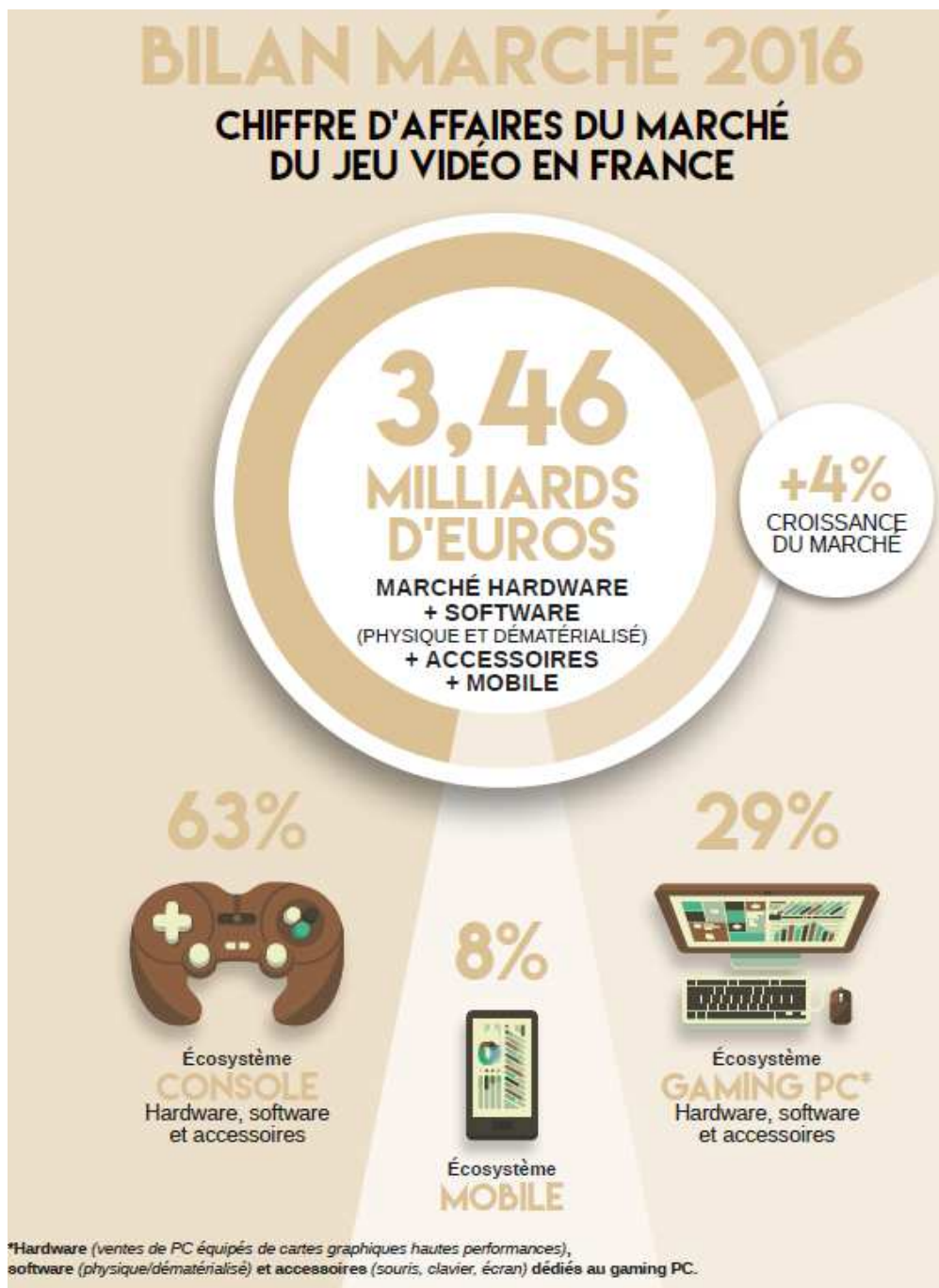


Source : Syndicat
des éditeurs de logiciels de loisirs (S.E.L.L.)
estimation SELL, à partir des données panel GfK à fin 2016

Le marché du jeu se partage entre **les ventes de PC et d'accessoires de gaming (29 %)**, **le jeu mobile (8 %)** et **les consoles, qui génèrent 63 % du chiffre d'affaires** du secteur. Ce troisième écosystème a définitivement basculé sur la génération 8 avec la Xbox One S de Microsoft et la PlayStation 4 Pro de Sony, permettant d'enrayer la légère diminution des ventes de consoles.

On estime ainsi que **52 % des foyers français sont équipés en consoles de jeux**, contre 47,8 % il y a cinq ans, proportion qui devrait croître en 2017 avec

le lancement en fanfare de la Nintendo Switch destinée à remplacer la Wii U. En 2016, 18 % des foyers français possèdent une console de salon de génération 8 ; cette proportion s'établit à 11 % pour les consoles portables.



Source : Syndicat des éditeurs de logiciels de loisirs (S.E.L.L.) estimation SELL, à partir des données panel GfK à fin 2016

Le *hardware* continue toutefois à régresser par rapport au *software*, au mobile et à la vente d'accessoires (casque audio, manette, casque de réalité virtuelle, carte prépayée, jouet vidéo, etc.). **71 % des revenus du software**

proviennent de la vente dématérialisée de jeux, tous supports confondus, et des pratiques payantes en ligne (*item selling*, abonnements, commissions sur les opérations de change).

Le Syndicat national du jeu vidéo (SNJV) estime dans son Baromètre annuel du jeu vidéo en France pour 2016 que cette proportion devrait atteindre 89 % en 2020, soit une croissance annuelle de 12,8 %, portée notamment par les jeux sur mobiles, qui ne représentent encore que 14 % des ventes de jeux.



Source : Syndicat des éditeurs de logiciels de loisirs (S.E.L.L.) estimation SELL, à partir des données panel GfK à fin 2016

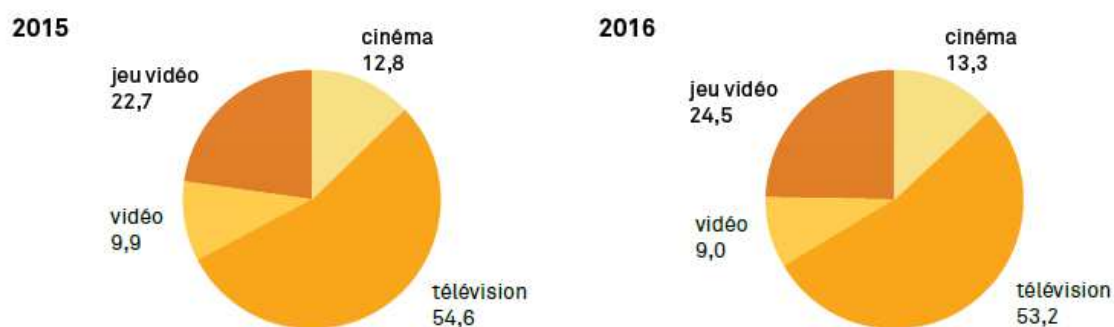
Le dynamisme du marché du jeu vidéo pâtit en revanche d'un **recul régulier des ventes de jeux physiques**, dont le prix moyen s'élève à 41 euros, à nouveau en diminution de 7 % en 2016 à 792,8 millions d'euros. À terme, devraient *a contrario* se développer considérablement **les jeux multi écrans**, qui pourraient représenter avec 3 milliards d'euros, environ 3,8 % du marché mondial à l'horizon 2020. Ces jeux associent le *smartphone* et la tablette à la télévision, via un *Digital Media Adapter* (Roku 3, Apple TV, Amazon Fire TV).

Si les ventes de jeux français, dont 90 % concernent les consoles de salon, augmentent de 16,6 %, alors que celles de jeux étrangers enregistrent une baisse de 8 %, cette évolution ne doit pas masquer que ces derniers représentent encore 95,2 % du marché. Toutefois, environ 40 % du chiffre d'affaires des studios français est aujourd'hui réalisé à l'étranger.

b) *Chacun cherche son jeu*

Apparue dans les années 70, la pratique du jeu vidéo représente aujourd’hui la seconde activité culturelle des Français après la lecture. On estime à **7,2 heures par semaine le temps moyen de jeu** sur mobiles, tablettes, PC ou consoles dans la population, temps porté à 10,1 heures pour la catégorie des joueurs réguliers. En matière de dépenses en programmes audiovisuels, le jeu se place en deuxième position derrière la télévision.

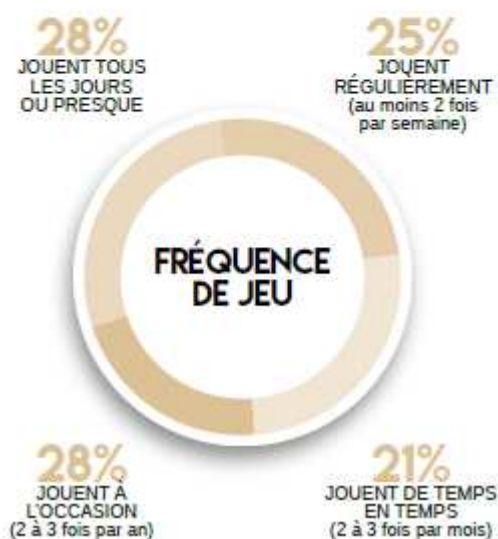
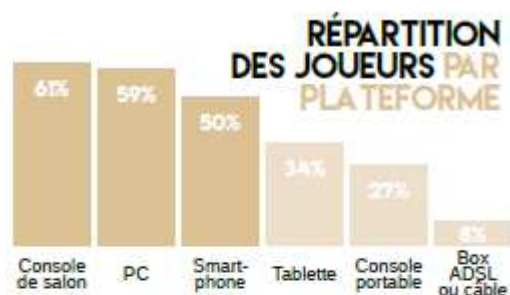
Structure des dépenses en programmes audiovisuels des Français (%)



Source : Bilan du Centre national du cinéma et de l’image animée (CNC) 2016

On compte **52 % de joueurs réguliers** en 2016, contre seulement 29 % en 2005, ce grâce à **la multiplication des supports et des types de jeux**. À titre d’illustration, le développement des *serious games* a conduit à ce que se déclarent joueurs près de 40 % des plus de cinquante-cinq ans. Des maisons de retraite se sont même équipées de consoles à détection de mouvements, en vue de proposer de nouvelles formes d’activités sportives à leurs résidents.

PARMI LES JOUEURS



Source : Syndicat des éditeurs de logiciels de loisirs (S.E.L.L.)

Le profil du joueur, masculin et âgé en moyenne de vingt-et-un ans à l'aube des années 2000, s'est également démocratisé : **la parité s'est imposée et la moyenne d'âge est désormais supérieure à trente ans**. La pratique est en outre devenue largement **collective**, avec le succès des jeux dits *massively multiplayer online* (MMO), et **familiale**. Selon une étude réalisée par le SELL en 2016, 56 % des Français estiment que le jeu vidéo favorise le développement des enfants et les parents, qui représentent 35 % des joueurs, affirment à 65 % pratiquer cette activité avec leurs enfants.

Les jeux d'action et d'aventure, les jeux de rôle et les jeux de cours et de tirs concentrent l'essentiel des ventes. Selon les chiffres dévoilés en février dernier par le Syndicat des éditeurs de logiciels de loisirs (SELL), les jeux les plus vendus en France en 2017, tous supports confondus sont *Fifa 17* d'Electronic Arts (1,4 million d'exemplaires), *Pokemon soleil et lune* de Nintendo (805 000 exemplaires) et *Battlefield 1* d'Electronic Arts (509 000 exemplaires). Le premier jeu produit par un studio français, *The Division* d'Ubisoft, arrive en huitième position à 310 000 exemplaires vendus.

Les ventes de jeux en 2016 en France

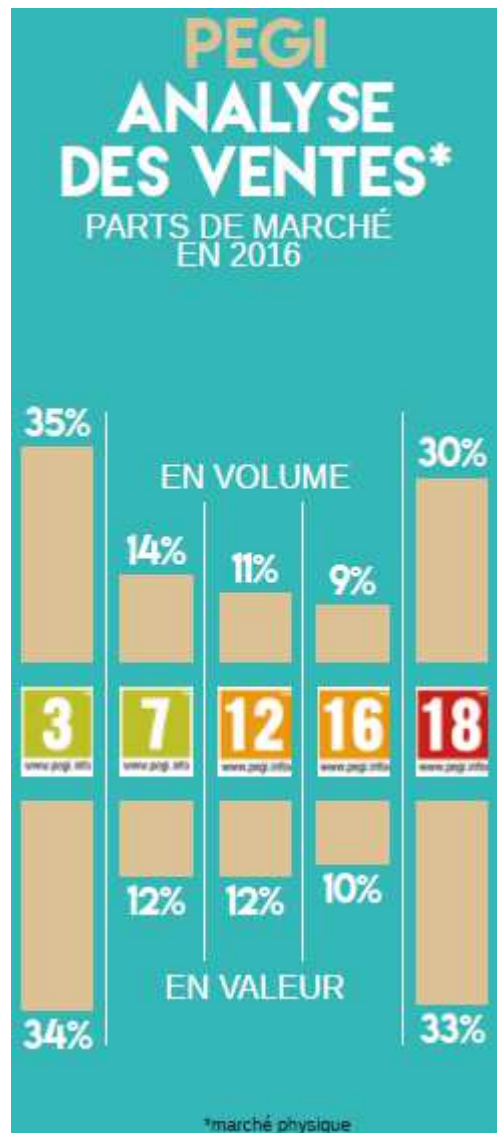
TOP 10 DES GENRES DE JEUX ACHETÉS EN 2016 EN VOLUME*

ACTION / AVENTURE	4 865 263	
FPS / JEUX DE TIR	3 186 627	
JEUX DE RÔLE	2 972 501	
JEUX DE SPORTS	2 679 827	
COURSE	1 052 099	
PLATEFORME	991 518	
JEUX MUSICAUX	831 710	
GESTION / STRATÉGIE	830 246	
COMBAT	618 777	
JEUX MULTIJOUEURS	390 028	

*marché physique

Source : Syndicat des éditeurs de logiciels de loisirs (S.E.L.L.)
estimation SELL, données panel GfK 2016

Les usages et genres de jeux varient cependant considérablement en fonction de l'âge des joueurs, ce qui explique des ventes très différenciées en fonction des catégories : en 2016, 35 % des jeux vendus en France sont destinés aux enfants âgés de trois ans à sept ans (pictogramme PEGI 3), tandis que 30 % sont des productions réservées aux majeurs (pictogramme PEGI 18).



Source : Syndicat des éditeurs de logiciels de loisirs (S.E.L.L.)

Le système PEGI

Créé en 2003 en substitution à plusieurs dispositifs nationaux, le système de classification par âge PEGI (*Pan european game information*) est présent dans trente-huit pays européens. Il regroupe 1 300 entreprises, dont les principaux fabricants de consoles, et a déjà ratifié 25 000 jeux. Rendu **obligatoire en France**, il est homologué depuis le 17 décembre 2015 par le ministère de l'intérieur.

Il permet de disposer, *via des pictogrammes d'âge (3, 7, 12, 16 et 18)* d'une information éclairée lors de l'achat de jeux vidéo sur **l'adaptation du contenu à l'âge du mineur**, sans qu'il ne soit tenu compte du niveau de difficulté ou des aptitudes requises pour jouer.

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

Face à la massification de la pratique du jeu vidéo, d'aucuns font état **des risques inhérents à une pratique trop intensive**. Récemment, le *National Bureau of Economic Research* américain a ainsi publié une étude intitulée « *Leisure luxuries and the labor of young men* » dont les auteurs, chercheurs à Princeton et aux universités de Chicago et de Rochester partent du constat selon lequel au cours des quinze dernières années, le nombre d'heures travaillées par les hommes âgés de 21 à 30 ans a diminué plus fortement que chez leurs aînés et chez les femmes. Loin de résulter d'une diminution de la demande des employeurs pour cette main d'œuvre, ce résultat s'expliquerait par une offre moindre. Sur la base de l'étude « *American Time Survey* » relative au temps de travail aux États-Unis, ils mettent ainsi en évidence que la réduction des heures de travail de cette population est corrélée à une augmentation de 99 heures du temps dévolu annuellement aux loisirs numériques. Il apparaît en effet que le temps moyen occupé par le jeu vidéo a crû de 50 % sur la période chez les hommes de 21 à 30 ans, pour atteindre jusqu'à 520 heures par an chez les personnes sans emploi.

Sans remettre en cause les résultats publiés, votre rapporteure pour avis tient à **relativiser cette approche** : si des abus peuvent exister dans la pratique de certains joueurs, notamment sur des productions particulièrement addictives, il apparaît que **l'immense majorité des joueurs use avec raison de ce loisir**, sans compter que de nombreux jeux, notamment à destination des plus jeunes, peuvent être qualifiés de pédagogiques.

c) Un foisonnement créatif et industriel reconnu

(1) Des formations de renommée internationale

Loin des acteurs historiques, géniaux autodidactes du jeu à la française, les évolutions technologiques et le développement galopant de la production ont rendu nécessaire **le recrutement massif de jeunes diplômés dûment formés aux exigences techniques et artistiques de l'industrie**.

La France compte une cinquantaine de formations en matière de jeu vidéo, toutes professions confondues, dont **une vingtaine sont jugées d'excellente qualité par la filière**, même si la tendance à former de nombreux graphistes et *designers* de jeux ne correspond pas toujours aux besoins des studios, qui recherchent **des codeurs et programmeurs encore trop rares**. Dans un souci d'identification pour les étudiants, futurs étudiants et employeurs, le SNJV en a rassemblé **douze dans un réseau unique**, dont le portail Internet a été mis en ligne en octobre 2016.

Parmi ces écoles, **Rubika représente aujourd'hui l'un des fleurons français** en la matière, issu d'une première formation en jeu vidéo créée en 1987 à l'initiative de la chambre de commerce et d'industrie du Grand Hainaut, dans la région industriellement dévastée de Valenciennes. Désormais baptisée Rubika depuis la fusion de l'Institut supérieur de design

de Valenciennes, de Supinfocom et de Supinfo Game, elle est l'une des rares écoles à former, grâce à des passerelles originales entre les différents cursus proposés, **des techniciens intervenant à la fois dans l'univers du cinéma, des jeux vidéo et du design industriel**. Si cette triple spécialisation pouvait surprendre il y a encore quelques années, **la convergence des univers** en a fait la formule du succès de l'école.

La participation des étudiants à de nombreux projets et concours, intégrés à la scolarité, a, avec une quarantaine de prix et récompenses gagnés depuis 1987, contribué à **la notoriété de l'école dans l'univers très fermé du jeu vidéo**. Cette reconnaissance profite avant tout aux élèves qui, à 80 %, décrochent, dans un délai inférieur à trois mois, un emploi à l'issue de leur formation.

Rubika ne cesse désormais de se développer et forme aujourd'hui, au terme d'un cursus de cinq ans, 1 500 jeunes chaque année dans le cadre de son nouveau campus valenciennois installé dans l'ancienne usine Vallourec. Elle **exporte également son savoir-faire à l'étranger** : après la création d'un établissement en Inde, à Pune, en 2008 - 650 étudiants y sont inscrits cette année, contre seulement 15 à ses débuts -, la rentrée 2017 a vu l'ouverture d'une structure à Montréal.

Comme sa concurrente parisienne et première à ouvrir une formation spécialisée, l'école d'arts graphiques des Gobelins, l'établissement est **mondialement connu pour l'exigence de sa formation** : 40 % de ses 3 200 diplômés des trente dernières années exercent dans une cinquantaine de pays étrangers, en particulier au sein des plus prestigieux studios de jeu nord-américains, japonais ou coréens.

Certes, **les jeunes diplômés français continuent à partir en Asie, aux États-Unis et au Canada, mais dans des proportions bien moindres** que dans les années 1990-2000, lorsque l'industrie française du jeu vidéo vivait une crise importante. Les Français continuent à être **sélectionnés pour la qualité de leur formation, équilibre efficace entre créativité artistique et maîtrise technologique**, tout en faisant état d'un niveau de culture générale rare dans ce milieu et fort apprécié en matière de narration.

(2) Une myriade de studios indépendants et une minorité de mastodontes

Le jeu vidéo est l'une des rares industries culturelles à forte valeur ajoutée technologique à être **implantée sur l'ensemble du territoire national**, y compris dans des villes petites et moyennes, même si la région Ile-de-France concentre encore plus de 50 % des acteurs économiques. Certaines agglomérations, à l'instar de Bordeaux, Montpellier ou Roubaix affichent d'ailleurs la volonté d'attirer plus particulièrement sur leur sol des studios de création et offrent, notamment en matière immobilière, des conditions favorables à leur développement. Les **clusters régionaux** se multiplient également pour favoriser les échanges entre créateurs et les actions collectives innovantes.

Illustration des succès de l'industrie française du jeu vidéo, la société **Ankama**, installée à Roubaix et autrefois modeste PME, emploie aujourd'hui 300 salariés en contrat à durée indéterminée et de 50 à 100 intermittents en fonction des projets et affiche un chiffre d'affaires supérieur à 38 millions d'euros. Fait rare : **les créateurs en possèdent toujours la totalité des parts**. L'entreprise, en se développant, a ouvert un studio à Paris puis s'est exportée à l'étranger - au Canada, au Brésil et à Singapour -, filiales désormais fermées au profit d'un studio de création et de développement technique employant 25 personnes au Japon. Après le succès des jeux mettant en scène son personnage fantastico-médiéval Dofus, Ankama a **développé une activité d'animation** : après le relatif échec commercial de son premier long métrage *Dofus-Livre1 : Julith* (le film n'a comptabilisé que 100 000 entrées mais fut l'un des plus piratés), le studio a présenté cette année *Princesse Dragon* au Salon Cartoon Movie et *Mutafukaz* à la Quinzaine des réalisateurs au Festival de Cannes. Il produit également la série à succès *Wakfu* diffusée par Netflix, dont la troisième saison est en cours.

Autre modèle de développement, **Focus Home Interactive**, troisième éditeur français de jeux vidéo avec 75,5 millions de chiffre d'affaires en 2016, ne possède pas de studio de développement mais **accompagne une douzaine de studios indépendants dans le développement de leurs créations**, généralement des jeux dits AA, dont le coût varie entre 300 000 euros et 6,5 millions d'euros. Son plus grand succès reste à ce jour *Farming Simulator*, jeu de simulation d'exploitation agricole développé par le studio suisse Giants et disponible sur console et PC.

Le **mastodonte français du jeu demeure Ubisoft**, entreprise longtemps familiale, même si le clan Guillemot a légèrement baissé au capital de l'éditeur, à 13,5 %, et est repassée sous le seuil de 20 % des droits de vote, selon un avis publié le 23 septembre dernier par l'Autorité des marchés financiers (AMF), conséquence mécanique d'une augmentation de capital liée à une opération d'actionnariat salarial. Vivendi demeure le principal actionnaire de la société avec 27 % du capital et 24,5 % des droits de vote selon le dernier comptage fourni par le groupe. Pour mémoire, Vivendi avait lancé, en octobre 2015, une double offensive sur les éditeurs de jeux fondés par les frères Guillemot, Ubisoft et Gameloft. Le groupe a pris le contrôle de ce dernier à l'issue d'une OPA et a indiqué vouloir renforcer son activité dans les jeux vidéo, y compris via de nouvelles acquisitions.

L'entreprise affiche, en 2016, un chiffre d'affaires de près d'1,5 milliard d'euros et, surtout, des marges opérationnelles supérieures à 16 % grâce à **la digitalisation de ses jeux** : le « *back catalogue* » des anciens jeux de l'éditeur représente désormais plus de la moitié des recettes, grâce à la mise à disposition régulière de contenus additionnels payants et peu coûteux à produire sur les licences phares comme *Assassin's Creed*, *The Division*, *For Honor* ou *Rainbow Six*, qui fidélisent les joueurs et attirent de nouveaux utilisateurs.

(3) Un territoire de création toujours plus vaste

En 2017, la campagne présidentielle fut l'occasion, pour plusieurs studios, de proposer de **nouveaux produits de divertissement et d'information**. Ainsi, *Fiscal Kombat*, développé à la demande des équipes de Jean-Luc Mélenchon, met en scène sur navigateur le candidat combattant, au sens propre du terme, pour imposer une politique de redistribution des richesses. Emmanuel Macron a, quant à lui, inspiré en décembre 2016 à la *start up* française Celestory un jeu pour mobile au titre explicite : *En marche vers l'Elysée*. Cette tendance dépasse largement le cadre national : aux Etats-Unis, le Washington Post s'est amusé à développer pendant la dernière campagne présidentielle une parodie de *Flappy Bird* mettant en scène les deux candidats à la Maison blanche.

De façon moins ponctuelle, les **jeux de simulation politique** se développent avec un beau succès. Le français Eversim produit ainsi à 400 000 exemplaires sa série *Political simulator*, qui permet au joueur d'entrer dans le personnage d'un chef d'État en exercice obligé de tenir compte des contraintes budgétaires, des réactions de ses alliés et de ses adversaires, de l'impact de ses décisions sur l'environnement, etc. Les médias ne sont pas en reste : le *pure player* Médiapart s'est récemment associé à La Belle Games pour lancer la première *game jam* consacrée à la politique, tandis que Radio Nova est associée au développement de *Phone Stories*, aventure textuelle inspirée de l'actualité politique.

Potentielle nouvelle discipline au Jeux Olympiques de 2024 à Paris, **le e-sport constitue également un moteur considérable de croissance** pour l'industrie du jeu vidéo. En 2016, la *Paris Games week* lui faisait une place de choix, tandis qu'en février dernier était organisé dans la capitale un festival en partenariat avec les plus grands éditeurs, loin encore toutefois du format des compétitions internationales de jeux de stratégie ou de combat sur PC, véritables spectacles organisés dans des stades ou des salles de prestige comme le Lanxess Arena de Cologne ou le Madison Square Garden de New York. Les gains offerts ne cessent de croître : en août dernier, le vainqueur du jeu *Dota 2* à Seattle a reçu une prime de 20 millions de dollars.

Le marché mondial de l'e-sport est estimé à près de 750 millions de dollars en 2015, dont 575 millions de dollars issus des parrainages et de la publicité, et devrait atteindre 1,9 milliard de dollars en 2018. Le marché français de l'e-sport, qui s'établissait pour les fabricants d'ordinateurs et d'accessoires de *gaming*, à 50 millions d'euros, atteignait 515 millions d'euros en 2015. Cet essor contribue largement à freiner la contraction générale des ventes d'ordinateurs : les ordinateurs de *gaming*, dont le prix est 2,5 à 3 fois supérieur à celui d'un outil classique, représentent désormais 10 % du volume des ventes et 18 % en valeur.

Les recettes proviennent également de chaînes de télévision et de web en quête d'un nouveau public, estimé en 2016 à 214 millions d'amateurs au niveau mondial. En février dernier, la finale de *Rainbow Six* à Montréal a

attiré plus de quatre millions de spectateurs, toutefois loin derrière du record de 30 millions de spectateurs (télévision et web) atteint lors de la dernière finale de *League of Legends* en 2015.

La France, longtemps peu présente dans ce secteur d'activité, voit **se multiplier les équipes d'e-sport dans plusieurs grands clubs** à l'instar du Paris-Saint-Germain, sur le modèle de Manchester City et de West Ham en Angleterre. Canal+ propose, depuis 2016, des émissions dédiées à la discipline et BeIN Sports diffuse les épreuves de la nouvelle e-Ligue 1 lancée par la Ligue de football professionnel. La concurrence est toutefois acharnée entre chaînes traditionnelles et acteurs du numérique depuis que Twitch, le service de *streaming* le plus important en e-sport, a été racheté par Amazon en 2014.

Conscient de l'importance du développement de l'e-sport, **le Législateur a œuvré pour une meilleure reconnaissance**. Les députés Rudy Salles et Jérôme Derain se sont vus confier une mission visant à favoriser le développement des compétitions de jeux vidéo, dont le rapport d'étape fut remis en mars 2016 à Axelle Lemaire, alors secrétaire d'État chargée du numérique. Mais c'est au Sénat qu'est revenu d'adopter un amendement intégrant **la reconnaissance de l'e-sport et des joueurs professionnels dans le cadre de la loi n° 2016-1321 du 7 octobre 2016 pour une République numérique**. Le 27 avril de la même année, Axelle Lemaire lançait officiellement « France e-sports », association des principaux acteurs historiques de l'e-sport, en vue de favoriser son développement, sa professionnalisation et sa promotion.

2. Des aides sélectives et limitées

Le Centre national du cinéma et de l'image animée (CNC) propose des aides spécifiquement dédiées aux **projets artistiques multimédia** inscrits dans un environnement numérique et à haute valeur ajoutée technologique. Ces aides concernent les jeux vidéo, mais également les œuvres multimédias et numériques expérimentales.

a) L'essor du crédit d'impôt, les fonds de tiroir du fonds d'aide

Le jeu vidéo bénéficie de mécanismes de soutien dédiés, sous la forme d'une aide sélective et d'un crédit d'impôt gérés par le CNC en partenariat avec le ministère en charge de l'économie.

(1) Un crédit d'impôt utilement renforcé

Le **crédit d'impôt jeu vidéo** (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.

Pour mémoire, l'élargissement du champ d'application du CIJV a consisté alors en **une triple modification** : l'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 mobiles, la prise en compte des dépenses salariales des personnels techniques et administratifs dans les dépenses éligibles et, surtout, l'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.

Des quarante-cinq projets agréés en 2015 et 2016, sept projets sont des jeux PEGI 18 +, soit 16 %, et représentent 42 % du total des dépenses éligibles (57 millions d'euros). Par voie de conséquence, la dépense fiscale globale a doublé entre 2014 et 2015 pour se stabiliser ensuite. En 2016, vingt-huit projets ont reçu un agrément provisoire pour un montant total de dépenses éligibles s'élevant à 63,4 millions d'euros, soit **une dépense fiscale de 11 millions d'euros** selon les chiffres fournis par le CNC dans son document stratégique de performance 2016-2018.

L'ouverture du CIJV aux jeux pour adultes a permis **la localisation sur le territoire français de productions aux budgets très élevés**, dites AAA, à l'instar de *Tom Clancy's Ghost Recon Wildlands* édité par Ubisoft (55 millions de dépenses en France). Ubisoft a ainsi pu renforcer ses capacités de production en France jusqu'à atteindre 1 200 emplois dédiés à la création. Le dispositif a, dans sa nouvelle mouture, également bénéficié à Dont Nod pour ses jeux *Vampyres* et *Life is strange 2* comme à Arkane Studio au titre de *Dishonored 2*.

La dépense fiscale au titre du CIJV devrait s'accroître à nouveau en 2017 pour s'établir, selon le CNC, à 12,9 millions d'euros. En effet, la loi n° 2016-1917 du 29 décembre 2016 de finances pour 2017 a permis de renforcer à nouveau 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 seulement en août dernier à la suite de la publication du décret d'application et de l'autorisation de la Commission européenne. La première moitié de l'année 2017 confirme l'accroissement de l'attractivité du dispositif avec un doublement du nombre de projets agréés par rapport à l'année précédente (vingt nouveaux jeux agréés à fin juin 2017 contre douze à fin juin 2016). En année pleine, c'est-à-dire **dès 2018, la dépense fiscale devrait atteindre 19 à 20 millions d'euros**, ce qui constitue **un effort louable de l'État en faveur de l'industrie du jeu vidéo**.

Ces évolutions renforcent en outre considérablement la compétitivité du territoire français, notamment face à la Grande-Bretagne dont le *Video Games Tax Relief* opéré par le British Film Institute depuis 2014 propose un taux de 25 % appliqué à 80 % des dépenses de création, et encouragent utilement la prise de risque créative et technologique, dans **un contexte international particulièrement concurrentiel**.

Une concurrence internationale féroce

Sur le continent nord-américain, le Canada fait figure de pionnier en matière de soutien au jeu vidéo. Dès 1998, des dispositifs d'incitation fiscale ont été mis en place au niveau fédéral et provincial afin de soutenir la création d'emploi dans des secteurs d'avenir. Depuis près de 20 ans, l'industrie canadienne du jeu vidéo bénéficie ainsi d'**un accompagnement très volontariste** qui permet souvent de cumuler le crédit d'impôt R&D fédéral (jusqu'à 35 % des dépenses de R&D) et un crédit d'impôt provincial ciblant les productions multimédia (Québec, Ontario, Nouvelle-Ecosse, Manitoba, Colombie-Britannique). La concurrence est particulièrement forte au Québec où le taux du « crédit d'impôt pour des titres multimédias » atteint **37,5 % pour une production disponible en version française**. Le Québec compte ainsi plus de la moitié des 20 000 emplois du secteur, positionnant le Canada comme le troisième employeur mondial derrière les États-Unis et le Japon.

Avec un chiffre d'affaires qui s'élève à 30 milliards d'euros en 2016, les États-Unis représentent **le premier marché mondial du jeu vidéo**. C'est également l'industrie la plus puissante au monde, employant plus de 65 000 salariés dans 2 850 entreprises de développement et d'édition. A l'instar du Canada, le gouvernement fédéral propose aux sociétés **des incitations fiscales sous forme de crédits d'impôt ou de remboursement des dépenses liées à la recherche et au développement**. Ce dispositif peut se cumuler avec différents programmes mis en place par les différents États américains et ciblant plus spécifiquement la production multimédia. Cependant, ces politiques menées au niveau étatique ne semblent pas avoir un impact déterminant dans la mesure où certains bassins d'emplois bénéficient déjà d'un dynamisme très fort (Californie, Texas, Washington, New York, Massachusetts).

L'efficacité avérée des dispositifs français et anglais **incite fortement d'autres pays européens à mettre en place leur propre crédit d'impôt**. Ainsi, l'Italie est sur le point de légiférer pour introduire, pour la première fois, une mesure d'incitation fiscale ciblant le secteur du jeu vidéo. Enfin, d'autres pays font le choix de développer des aides directes à la création sous forme de subventions, au niveau national ou régional. C'est notamment le cas du Danemark dont l'ensemble du dispositif d'aide au jeu vidéo vient d'être autorisé par Bruxelles. La Finlande, l'Autriche, la Belgique, l'Allemagne, les Pays-Bas, la Norvège, l'Espagne ou la Suisse proposent aussi différents types de soutiens aux entreprises innovantes dans ce domaine ou aux projets de jeux vidéo et œuvres interactives.

Source : Ministère de la culture

(2) Un fonds d'aide fort modeste à développer

Le **fonds d'aide au jeu vidéo (FAJV)**, dispositif cofinancé par le ministère de l'économie et le CNC et géré par le CNC, 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 2016, **39 projets ont été soutenus par le fonds pour un montant total de 3 millions d'euros**. Ces investissements sont en baisse de 20 % par rapport à l'année précédente, en raison d'une réduction sensible du nombre de dossiers déposés.

L'année 2018 doit permettre d'achever la mise en œuvre des annonces faites par la précédente ministre de la culture, Audrey Azoulay, en novembre 2016 et qui visent à renforcer les aides sélectives au jeu vidéo dans sa dimension pleinement culturelle. Ces évolutions portent sur deux points :

- la **création d'une aide à l'écriture** destinée aux créateurs de jeux vidéo ;
- et la **notification des aides sélectives au jeu vidéo** permettant de sortir du régime *de minimis*, et de renforcer significativement les aides à la production¹.

Votre rapporteure pour avis approuve cette réforme et appelle de ses vœux une mise en œuvre rapide. En particulier, la sortie du régime *de minimis* lui apparaît indispensable pour offrir aux studios français des aides à la production en cohérence avec les véritables coûts des projets menés, dont le niveau au regard des aides existantes oblige les créateurs hexagonaux à investir massivement dans la création malgré **des liquidités disponibles souvent bien insuffisantes**. Ce déséquilibre porte dès lors un risque considérable tant pour le développement de l'activité de ces entreprises que pour le maintien de leur indépendance économique.

b) *L'indispensable rôle de l'IFCIC en soutien à l'investissement*

L'Institut pour le financement du cinéma et des industries culturelles (IFCIC) met à disposition des entreprises du jeu vidéo **des outils de prêts et de garantie destinés à remédier à la faiblesse des fonds propres de nombreux studios au regard de leurs besoins d'investissement**. Ainsi :

- l'IFCIC peut, depuis 2011, **garantir à 50 % des prêts bancaires dont le montant peut aller jusqu'à 9 millions d'euros** par emprunteur ou groupe

¹ En vertu du règlement UE n° 1407/2013 de la Commission du 18 décembre 2013 relatif à l'application des articles 107 et 108 du Traité aux aides de minimis, les aides dont le montant total versé sur trois années ne dépasse pas 200 000 euros peuvent être mises en œuvre sans avoir été notifiées à la Commission européenne.

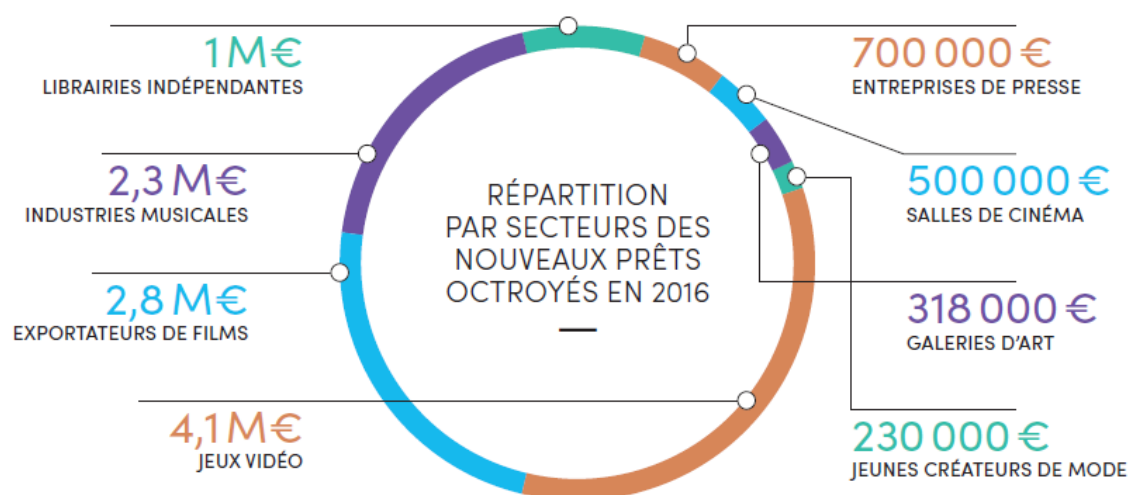
d'emprunteurs. Une intervention supérieure est possible, mais le taux de garantie offert à la banque est alors réduit de sorte que la part en risque de l'IFCIC n'excède pas 4,5 millions d'euros (plafond mis en œuvre au cours du 1^{er} semestre 2016). Nulle en 2015, cette activité s'est élevée à 400 000 euros en 2016 ;

- l'IFCIC peut également **octroyer aux entreprises du secteur des prêts dont le montant peut atteindre 2 millions d'euros**, remboursables sur une durée comprise entre un et sept ans. En 2016, l'IFCIC a octroyé au titre du fonds de prêts, 4,1 millions d'euros de prêts en direct au bénéfice de sept entreprises en appui de près de 35 millions d'euros d'investissements.

Le **fonds de prêts au jeu vidéo** a été créé en novembre 2015, initialement financé par le CNC à hauteur de 5 millions d'euros puis rejoint par la Caisse des dépôts et consignations (CDC) en application de la convention de crédit du 30 novembre 2016, grâce à un financement issu du fonds national pour la société numérique (FSN), portant sa dotation du fonds à **20 millions d'euros**. Les prêts octroyés sont destinés à financer les investissements de développement, notamment marketing, et de production de projets. Les sociétés éligibles sont les entreprises répondant au critère de la petite et moyenne entreprise européenne dont le chiffre d'affaires est significativement constitué de la production et/ou de l'édition de jeux vidéo, dont le contenu respecte les critères d'éligibilité aux aides du CNC. Le rôle de l'IFCIC en soutien aux entreprises de jeux vidéo en matière de prêts bancaires est donc absolument essentiel, d'autant que **cette industrie est, en volume, la première à bénéficier de ce dispositif**.

Activité de prêts de l'IFCIC

L'activité de prêts, destinée à offrir à des secteurs culturels dédiés un accès renforcé au crédit, a été dans l'ensemble soutenue (11,9 millions d'euros de nouveaux prêts octroyés, + 12 % par rapport à 2015)



Source : Institut pour le financement du cinéma et des industries culturelles (IFCIC), rapport d'activité 2016

Selon le rapport d'activité de l'IFCIC pour 2016, « *l'activité de garantie sur le secteur du jeu vidéo devrait continuer à se développer en complémentarité avec les prêts participatifs octroyés en faveur de ce secteur* », ce dont votre rapporteure pour avis se réjouit.

Elle souhaite également que les studios de jeu vidéo puissent **bénéficier des dispositifs prévus par la convention de partenariat entre Bpifrance et l'IFCIC**, signée le 16 octobre 2015, en vue de :

- favoriser la coopération entre Bpifrance et l'IFCIC quant aux informations et aux outils de financement mis à disposition des entreprises du secteur culturel ;

- organiser **une co-intervention entre Bpifrance et l'IFCIC** pour ces sociétés, pouvant intervenir au cas par cas ou dans le cadre d'une délégation de décision de garantie offerte par Bpifrance à l'IFCIC. Cette co-intervention vise à renforcer, le cas échéant, les capacités d'intervention cumulées des deux opérateurs ;

- généraliser l'intervention privilégiée de l'IFCIC, au regard de son expertise pour tous les dossiers de financement des entreprises du secteur culturel et des banques qui les accompagnent.

Cette convention de partenariat a été étendue en avril 2017 aux **activités de prêts des deux établissements** sur ces mêmes principes. En pratique, le réseau de Bpifrance communique à l'IFCIC, dès réception, les demandes de garantie et/ou de prêt émanant d'une entreprise culturelle. S'agissant d'une demande de garantie, l'IFCIC peut intervenir seul, notamment lorsque les montants de prêts sont faibles, ou en co-garantie avec Bpifrance afin d'accroître les plafonds d'intervention. Les demandes de prêts sont analysées au regard de l'expertise de l'IFCIC et peuvent aboutir à un cofinancement avec Bpifrance.

c) L'avenir appartient à la réalité virtuelle et à l'interdisciplinarité

Depuis 2015, la réalité virtuelle s'impose comme un nouvel horizon technologique et créatif porté par la promesse d'un nouveau marché. Bien que les incertitudes soient encore nombreuses, les technologies immersives semblent s'installer durablement. Elles ouvrent un champ de recherche ambitieux et interdisciplinaire pour l'ensemble des industries de l'image animée (cinéma, audiovisuel et jeu vidéo). Cette hybridation va bien au-delà de la convergence entre le film et le jeu vidéo et des connexions s'établissent également avec le spectacle vivant, capable de spatialiser et de chorégraphier la mise en scène, l'architecture ou encore la musique.

Pour accompagner cet essor, le CNC a investi **3 millions d'euros en 2015 et en 2016 dans une soixantaine de projets artistiques**. L'effort s'est poursuivi en 2017 et se prolongera en 2018, pour partie au bénéfice des studios de jeu vidéo.

Par ailleurs, les entreprises développant des solutions technologiques innovantes pour les productions en réalité virtuelle peuvent être soutenues au titre de leur activité de recherche et développement à travers le dispositif « recherche et innovation en audiovisuel et multimédia » (RIAM) opéré en partenariat avec Bpifrance. Une dizaine de projets liés aux technologies immersives et interactives ont ainsi d'ores et déjà été accompagnés.

La réalité virtuelle représente **une technologie particulièrement prometteuse pour l'industrie du jeu vidéo**, comme en témoigne le succès du jeu *Pokémon Go* qui a compté jusqu'à 4,8 millions d'utilisateurs en août 2016, et il convient de faire en sorte que **les studios français soient en capacité financière d'investir** dans ce domaine, alors qu'en 2016 moins d'un quart d'entre eux ont développé un jeu intégrant une technologie de réalité virtuelle augmentée ou mixte. Dans son Baromètre annuel du jeu vidéo en France pour 2016, le SNJV estime que *« les attentes suscitées par l'Oculus Rift et ses concurrents sont particulièrement importantes et conduisent à des estimations de marché prometteuses. L'IDATE Digiworld estime qu'à l'horizon 2020, la réalité virtuelle pourrait générer un chiffre d'affaires de 19,2 milliards d'euros (équipements et logiciels) et représenter près de 20 % des revenus totaux du secteur en seulement quatre années d'exploitation commerciale. »*

III. LES PRIVILÈGES ASSUMÉS DU CINÉMA

À rebours des autres industries culturelles, **le soutien public apporté au cinéma ne repose aucunement sur le budget de l'État**. Le marché de la diffusion, tous canaux confondus, contribue, par un système de redistribution de **taxes affectées au Centre national du cinéma et de l'image animée (CNC)**, au financement de la production, de la distribution, de l'exploitation, ainsi qu'à plusieurs dispositifs de promotion du cinéma. Bien qu'extérieur aux crédits de l'État, le soutien à l'industrie cinématographique n'est demeuré pas moins massif, bien au contraire.

A. UN DISPOSITIF D'AIDE MASSIF AUSSI VARIÉ...

1. L'omnipotent Centre du cinéma et de l'image animée

Si le budget de l'opérateur ne sera définitivement adopté par son conseil d'administration qu'au mois de novembre, le document stratégique de performance du CNC transmis au Parlement dans le cadre du projet de loi de finances pour 2018 fait état **d'une prévision de rendement des taxes destinées à l'opérateur de 673,5 millions d'euros**, correspondant à un léger frémissement à la hausse (+ 0,3 %) par rapport à 2017.

Estimation du produit des taxes pour 2018

Recettes du fonds de soutien en M€	Exécution 2016	Budget 2017	Représentation 2017	Prévisions 2018	Prévisions 2019	Prévisions 2020	Prévisions 2021	Prévisions 2022
Taxe sur les entrées en salle de cinéma (TSA)	151,63	140,85	144,19	141,50	142,57	143,54	144,51	145,75
Taxe sur les éditeurs et les distributeurs de services de télévision (TST)	509,42	513,03	510,51	512,02	514,17	515,89	520,01	521,70
dont TST due par les éditeurs	274,50	295,59	290,20	298,48	296,95	299,02	301,07	301,83
dont TST due par les distributeurs	219,53	217,44	220,31	213,54	217,22	216,88	218,93	219,87
dont TST contrôle fiscal distributeur	15,39	-	-	-	-	-	-	-
Taxe sur les ventes de vidéo (TSV)	17,66	17,14	16,54	19,97	19,46	19,07	19,16	19,29
Recettes diverses	-	0,05	0,05	0,05	0,05	0,05	0,05	0,05
Total produit des taxes	678,71	671,08	671,29	673,53	676,25	678,55	683,73	686,79

Source : Centre national du cinéma et de l'image animée (CNC)
Soutien au cinéma, à l'audiovisuel et au multimédia - Rapport et perspectives 2016-2018

À ce montant, s'ajoutera la **mobilisation, à hauteur de 42 millions d'euros, de la réserve de solidarité pluriannuelle** constituée au bilan du CNC, de la réserve export pour 8,5 millions d'euros **et des sommes issues de deux taxes à caractère dissuasif et de faible rapport** : les prélèvements spéciaux sur les bénéficiaires résultant de la production, de la distribution ou de la représentation de films pornographiques ou d'incitation à la violence, ainsi que les sanctions pécuniaires pouvant être prononcées par le Conseil supérieur de l'audiovisuel à l'encontre des éditeurs de services de télévision qui n'ont pas respecté leurs obligations.

Avec **un montant total de crédits de 724 millions d'euros, en augmentation de 2,4 % par rapport à 2017**, l'opérateur bénéficiera de moyens confortables pour poursuivre ses missions de soutien à la production cinématographique et audiovisuelle, d'accompagnement de la distribution et de l'exploitation et d'aide, par divers dispositifs, à la promotion du cinéma. Nette des frais de gestion, la somme dont il disposera à cet effet devrait en effet s'établir à **685 millions d'euros, soit 16,4 millions d'euros de plus qu'en 2017**.

a) Des recettes inégalement dynamiques

(1) La taxe sur les éditeurs et les distributeurs de services de télévision

(a) La TST éditeurs

La taxe éditeurs, **recouvrée et contrôlée directement par le CNC**, 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 liquidation de la TST éditeurs, comme celles de la TST distributeurs, s'effectue sur la base de **onze acomptes versés en année N, basés sur le montant de la taxe due au titre de l'année N-1 majoré de 5 %**. Le solde de la taxe due au titre de l'année N est versé au début de l'année N+1, ajusté en fonction du chiffre d'affaires de l'année N déclaré. La suspension du versement des acomptes est possible si le redevable estime avoir payé son dû en cours d'année, avec toutefois une pénalité éventuelle si l'écart entre la TST due et la TST versée est supérieur à 20 %.

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.

Le chiffre d'affaires des SMS échappant ainsi à l'assiette de la taxe était estimé à **34,6 millions d'euros en 2015**. Les recettes issues de la télévision de rattrapage échappant aujourd'hui à l'assiette de la taxe car encaissées par les filiales Internet des chaînes étaient, cette même année, estimées à **59,5 millions d'euros**. Après sa notification à la Commission européenne, **la mesure est entrée en vigueur le 17 mars 2016**.

La prévision de TST éditeurs pour 2018 est fondée, compte tenu des données du marché et des chiffres d'affaires communiqués par les opérateurs au titre du premier semestre 2016, sur une hypothèse de **léger recul de l'assiette imposable des éditeurs historiques (- 0,4 %)** et de **progression de 7,6 % de l'assiette imposable des chaînes de la télévision numérique terrestre (TNT)**. Une forte progression est également attendue concernant les filiales web des éditeurs, du fait de leur inclusion au dispositif en année pleine à partir de 2017. En conséquence, le produit de la taxe éditeurs pour 2018 est estimé à **298,5 millions d'euros**, en hausse de 2,9 % par rapport à 2017.

Une mesure de **sécurisation de l'assiette de la TST éditeurs** est prévue à l'article 20 de loi de finances rectificative pour 2017 afin de **tenir compte de la jurisprudence constitutionnelle et consolider les recettes du CNC**. 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 a en effet 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.

(b) La TST distributeurs

La taxe distributeurs est assise, d'une part, **sur les abonnements et autres sommes acquittés par les usagers en rémunération d'un ou plusieurs services de télévision** (ces abonnements et autres sommes font l'objet d'un abattement de 10 %), et, d'autre part, 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**, dès lors que la souscription à ces services permet de recevoir, au titre de cet accès, des services de télévision (ces abonnements et autres sommes font l'objet d'un abattement de 66 %).

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^{er} 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**.

La prévision du produit de la TST distributeurs pour 2018 est fondée sur une hypothèse de **recul de l'assiette imposable des chaînes du groupe Canal + de 4,5 %**, en raison notamment de l'érosion significative de la base d'abonnés observée depuis 2015 du fait de la concurrence à laquelle est confrontée l'entreprise dans les domaines du sport, du cinéma et des séries, de l'élargissement de l'offre gratuite sur la TNT, du déploiement de la télévision de rattrapage et d'un piratage toujours actif.

Pour ce qui concerne les opérateurs télécom, la prévision établit à 0,9 % la croissance de leur chiffre d'affaires, même si des dynamiques contrastées sont à l'œuvre selon les opérateurs.

Le produit de la TST distributeurs devrait en conséquence s'établir à **213,54 millions d'euros en 2018**, correspondant à un recul de 3,1 % par rapport à 2017.

(2) La taxe sur les entrées en salle

Cette taxe, assise sur **les recettes de la billetterie des salles de cinéma**, est également recouvrée et contrôlée directement par le CNC. Son taux est établi 10,72 % en métropole. Étendu depuis le 1^{er} 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.

Répartition de la recette guichets¹

	2012	2013	2014	2015	2016
(M€)					
recettes guichets	1 306,48	1 250,87	1 333,31	1 331,65	1 387,68
T.S.A.	140,06	134,10	142,94	142,76	148,77
T.V.A.	86,14	82,47	70,60	70,46	73,20
sacem ²	16,32	15,61	16,92	16,89	17,62
recettes HT	1 063,96	1 018,68	1 102,85	1 101,53	1 148,08
rémunération distributeurs ³	523,96	507,08	561,47	561,25	588,44
rémunération exploitants ⁴	540,00	511,60	541,39	540,28	559,65
(%)					
recettes guichets	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
T.S.A.	10,72	10,72	10,72	10,72	10,72
T.V.A.	6,59	6,59	5,30	5,29	5,27
sacem ²	1,25	1,25	1,27	1,27	1,27
rémunération distributeurs ³	40,1	40,5	42,1	42,1	42,4
rémunération exploitants ⁴	41,3	40,9	40,6	40,6	40,3
Taux de location ⁵	46,7%	47,2%	46,9%	47,0%	47,2%

¹ données mises à jour en 2015; données 2016 provisoires. France métropolitaine.

² 1,515 % de la recette guichets hors TVA et hors TSA.

³ toutes taxes comprises TVA 7,0 % en 2012-2013, TVA 2014-2016 10,0 %

⁴ rémunération exploitants = recette guichet — TSA-TVA-Sacem-rémunération distributeurs

⁵ taux de location = (encaissement distributeur HT + part Sacem distributeur)/base film

Base : ensemble des programmes (long métrage + court métrage + hors film)

Source : Bilan du Centre national du cinéma et de l'image animée (CNC) 2016

La diffusion en salle de cinéma étant un marché d'offre, **le rendement de la taxe est difficilement prévisible** au-delà d'un horizon de six mois correspondant au calendrier connu des sorties de films. Par exemple, alors que le produit de la taxe pour 2016 était initialement envisagé à 134,8 millions d'euros, la fréquentation exceptionnelle des salles a abouti finalement à un montant de 151,6 millions d'euros. Il est néanmoins possible de tirer des tendances de l'analyse des années précédentes et d'en déduire des projections pour l'avenir en termes de fréquentation et, partant, d'évolution du rendement de la taxe.

Les prévisions pour la période 2018-2022 reposent sur **une hypothèse de fréquentation globale annuelle de 203 millions d'entrées**, dont 200 millions en métropole et 3 millions dans les départements ultramarins. S'agissant du prix moyen du billet, l'hypothèse retenue pour 2017 s'établit à 6,57 euros en métropole et 7,05 euros Outre-mer, ces sommes étant respectivement évaluées à 6,69 euros et 7,21 euros à la fin de la période.

Ces prévisions conduisent à estimer le produit de la taxe à **141,5 millions d'euros en 2018**, soit une augmentation de 0,5 % par rapport à

2017 essentiellement due à la montée en charge progressive de la taxe en Outre-mer.

(3) La taxe sur la vidéo entre enfin dans l'ère numérique

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

Les données disponibles pour l'année 2016 confirment **le recul considérable et continu du marché de la vidéo physique** à 595,5 millions d'euros avec une régression de 16,8 % pour le DVD et de 12,8 % pour le Blu-ray. En dix ans, les recettes du marché de la vidéo physique ont diminué de plus de moitié (60,1 %). Cette attrition devrait se poursuivre, peut-être dans une moindre ampleur, au cours des années à venir (environ - 10 % par an).

A contrario, **le chiffre d'affaires de la VàD a poursuivi sa progression en 2016 (+ 8,3 %)** pour s'établir à 344,1 millions d'euros grâce, particulièrement, **au succès de la VàD par abonnement**, qui a crû de 32 %, alors que la location à l'acte reste stable.

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, dont les conclusions ont été connues le 7 juillet dernier, cette mesure, ainsi que l'extension de la taxe vidéo aux plateformes payantes établies à l'étranger, dite « taxe Netflix » votée en loi de finances rectificative pour 2013, vont entrer en vigueur en 2018. La Commission européenne a en effet **sorti les taxes affectées du régime d'aide**. L'article 19 de la loi de finances rectificative pour 2017 apporte une mesure de sécurisation juridique relative à ces deux taxes.

Ces deux mesures devraient rapporter respectivement 2,5 millions d'euros et 1,9 million d'euros. Sans que les montants attendus ne soient très élevés, il s'agit d'**une mesure fondamentale d'équité fiscale et de modernisation du financement du fonds de soutien** en fonction de l'évolution des modes de consommation des œuvres par le public, que votre rapporteure pour avis salue.

Au total, la taxe sur la vidéo devrait rapporter **19,9 millions d'euros** au CNC en 2018, en hausse de 20,7 % par rapport à 2017.

b) Des dépenses toujours plus élevées

Le soutien du CNC irrigue l'ensemble de la filière du cinéma. Il comprend, pour les œuvres audiovisuelles et cinématographiques, un soutien à la production (automatique et sélectif) et à la création. Les industries techniques, la distribution, la diffusion et l'exploitation sont également soutenues, comme l'édition vidéo et l'exportation. **Les dépenses de l'opérateur atteindront 685 millions d'euros**, 37,2 millions d'euros étant destinés au fonctionnement de l'opérateur.

Évaluation des dépenses du fonds de soutien pour 2018

Intitulé des actions		Budget 2016	Exécution 2016 *	Budget 2017	Représvisions 2017	Prévisions pour 2018
Action n° 1	Production et création cinématographiques	129 660 000 €	125 819 545 €	130 397 000 €	129 345 000 €	130 530 000 €
Action n° 2	Production et création audiovisuelles	262 026 000 €	294 564 396 €	271 740 000 €	268 995 000 €	277 958 000 €
Action n° 3	Industries techniques et innovation	14 125 000 €	13 966 203 €	17 225 000 €	17 225 000 €	20 341 000 €
Action n° 4	Distribution, diffusion et promotion du cinéma et de l'audiovisuel	196 643 000 €	269 486 156 €	213 559 000 €	218 251 000 €	216 133 200 €
Action n° 4 bis	Plan numérique	2 576 000 €	19 997 997 €	2 566 000 €	2 566 000 €	4 452 000 €
Action n° 5	Autres soutiens aux industries cinématographiques et audiovisuelles	30 791 000 €	57 697 552 €	33 231 000 €	35 676 000 €	35 722 800 €
Action n° 6	Fonction support	37 200 000 €	36 035 871 €	37 857 000 €	37 857 000 €	38 823 000 €
Totaux		673 021 000 €	817 567 720 €	706 575 000 €	709 915 000 €	723 960 000 €

Source : Centre national du cinéma et de l'image animée (CNC)
Soutien au cinéma, à l'audiovisuel et au multimédia - Rapport et perspectives 2016-2018

En matière de **production cinématographique**, les **aides automatiques aux producteurs**, générées à raison de la diffusion des films en salles, à la télévision ou sur vidéogramme, s'élèveront à **81,3 millions d'euros**. Elles devront être intégralement réinvesties dans la production de nouvelles œuvres. **44,4 millions d'euros seront en outre destinés aux aides sélectives**, attribuées sur avis des commissions, notamment aux avances sur recettes pour les longs métrages. Enfin, **4,8 millions d'euros d'aide à la création seront versés sélectivement pour l'écriture de scénarii et la conception de projets**.

Pour ce qui concerne le **secteur audiovisuel**, l'**aide automatique à la production s'élèvera à 230 millions d'euros** mobilisables par les producteurs sous forme de « subventions de réinvestissement » et **les aides sélectives à 43,2 millions d'euros**. Ces dernières s'adressent majoritairement aux producteurs, qui ne bénéficient pas du soutien automatique pour des projets de fictions, de films d'animation, de documentaires et de magazines. Les **soutiens sélectifs à la création - 4,7 millions d'euros -** concernent principalement le fonds d'innovation audiovisuelle destiné à favoriser la recherche de nouveaux talents et de projets innovants.

Les **industries techniques** du cinéma, de l'audiovisuel, du multimédia culturel, ainsi que les producteurs faisant usage de nouvelles technologies de production se verront, pour leur part, attribuer des aides à hauteur de **20,3 millions d'euros**. L'extension des taxes du CNC aux plateformes de diffusion va, assez logiquement, de pair avec l'ouverture du soutien de l'opérateur aux nouvelles formes de créations qui les utilisent. Un nouveau fonds doté de 2 millions d'euros a été installé en octobre 2017 pour distribuer une double **aide à la jeune création pour les plateformes numériques** pour une centaine de projets par an : l'une à **la création d'œuvres destinées à la diffusion sur plateformes numériques** (« aide à la création » de 30 000 euros par vidéo produite par un créateurs ayant au moins 10 000 abonnés), l'autre à **l'enrichissement et à l'éditorialisation des programmes des chaînes en ligne** (« aide aux programmes » jusqu'à 50 000 euros par chaîne d'au moins 50 000 abonnés). En outre, **la réforme, en 2017, de l'aide aux nouvelles technologies de production** avec la mise en place d'un soutien automatique sous forme d'allocation directe pour les projets les plus ambitieux sur le plan visuel et d'un soutien sélectif en fonction de la contribution artistique des effets visuels, conduit ce poste à être doté, pour 2018, d'environ 2 millions d'euros supplémentaires.

Les **soutiens à la distribution - 50,9 millions d'euros en 2018** - sont attribués sous forme **automatique (35,7 millions d'euros)** en fonction des films précédemment distribués, ou **sélectives (15,1 millions d'euros) pour accompagner la diffusion inédite d'œuvres de qualité**. Cette dotation inclut, à hauteur de 5 millions d'euros, une enveloppe destinée à financer une réforme de ce secteur, dont les modalités seront présentées au conseil d'administration du CNC au mois de novembre.

Le **soutien à l'exploitation s'élèvera à 93,2 millions d'euros : 69,2 millions d'euros d'aides automatiques** calculées en fonction du nombre de salles par établissement et **24 millions d'aides sélectives en faveur des établissements « Art et Essai »**, enveloppe rehaussée de 500 000 euros pour soutenir plus particulièrement la diffusion de cette catégorie de films, en application de la réforme des aides adoptée par le conseil d'administration du CNC en avril dernier.

Le CNC dispense également **un soutien sélectif à la diffusion du cinéma (27,5 millions d'euros en 2018)**. Dans ce cadre, **2,7 millions d'euros** seront destinés aux **dispositifs d'éducation à l'image**. Il s'agit également de maintenir un cinéma diversifié de proximité et de qualité au travers du **financement de l'Agence pour le développement régional du cinéma (ADRC)** pour 2,2 millions d'euros. Dans ce cadre, sont également dotées, pour **20,4 millions d'euros**, la **Cinémathèque française et les structures de diffusion du patrimoine cinématographique en région** (Cinémathèque de Toulouse, Institut Lumière de Lyon, etc.). Enfin, pour un coût de **2,2 millions d'euros**, le CNC poursuivra son partenariat noué depuis 2015 avec Unis-Cité pour **promouvoir, avec l'appui de jeunes du service civique, les ciné-clubs**

dans les établissements d'enseignement secondaire. Pour l'année scolaire 2017-2018, un millier de « volontaires cinéma et citoyenneté » sont ainsi mobilisés sur l'ensemble du territoire national pour proposer aux collégiens et lycéens d'assister à des projections cinématographiques accompagnées de débats

L'édition vidéo et VàD bénéficiera quant à elle de **11,3 millions d'euros en 2018**, aides automatiques (1,1 million d'euros pour la vidéo physique et 3,5 millions pour la VàD) et sélectives (6,7 millions d'euros pour les programmes qui présentent un intérêt culturel particulier) confondues.

Par ailleurs, **33,2 millions d'euros seront consacrés à la promotion du cinéma et des programmes audiovisuels** sous forme de **soutien aux associations, à l'instar d'Unifrance, et festivals comme ceux de Cannes ou d'Annecy** (21,3 millions d'euros), mais également d'**aides à l'exportation** (11,9 millions d'euros, dont 8,5 millions d'euros destinés au soutien automatique à l'exportation créé en 2017). En 2016, le CNC a lancé un appel à projets pour l'organisation d'un **Festival international des séries**. À l'issue d'auditions menées par un jury de professionnels, les villes de Paris et de Lille ont été présélectionnées, puis après une concertation organisée sous l'égide du CNC, la ministre de la culture a finalement choisi la candidature de Lille, soutenue par la région Hauts de France. Depuis, Paris a apporté son soutien au projet lillois. Le **Festival SériesMania Lille Hauts de France**, présidé par Rodolphe Belmer, tiendra sa première édition au **printemps 2018** et bénéficiera d'une subvention d'un million d'euros versée par le CNC, enveloppe supplémentaire qui explique l'augmentation de la dotation aux festivals en 2018. À cet égard, votre rapporteure pour avis juge regrettable que ce nouveau festival, à peine sorti des limbes, fasse déjà l'objet d'une concurrence féroce avec la tenue, à la même période ou presque, du Festival Canneséries, présidée par l'ancienne ministre de la culture et de la communication Fleur Pellerin.

La **dotation au fonds numérique**, dans le cadre du plan d'investissement pluriannuel en faveur du numérique, s'élèvera à **4,6 millions d'euros en 2018** pour la numérisation des œuvres patrimoniales.

Par ailleurs, **18,7 millions d'euros viendront abonder les fonds des collectivités territoriales d'aide à la production** conformément au nouveau cadre conventionnel avec les régions. Dans ce cadre, l'opérateur prendra également en charge, pour **2,5 millions d'euros**, le financement, autrefois du ressort des directions régionales des affaires culturelles (DRAC) sur des crédits de l'État, d'interventions de **soutien à la diffusion des œuvres cinématographiques au niveau déconcentré** : aides aux festivals d'intérêts régional, aux réseaux régionaux de salles de proximité et/ou classées « art et essai » et aux associations ayant pour objet la diffusion et la programmation d'œuvres cinématographiques. Cette somme apparaissait précédemment au **programme 334 « livre et industries culturelles »** de la mission « Médias, livre et industries culturelles ». Ce transfert de charge, rappelle votre

rapporteuse pour avis, constitue d'ailleurs la raison de l'affichage, dans le présent projet de loi de finances, d'une diminution des crédits de l'État en faveur des industries culturelles.

Enfin, 8,5 millions d'euros contribueront au financement des écoles ENSMIS et CinéFabrique, 5,1 millions d'euros seront versés aux programmes européens en faveur du cinéma et de l'audiovisuel et 3,5 millions d'euros bénéficieront à diverses associations.

2. Un opérateur qui ne peut pourtant se suffire à lui-même

Si le soutien public est essentiel au financement de la production française, il ne suffit pas à assurer la prise en charge de l'ensemble des coûts. Dès lors, aux côtés des investissements étrangers, **la participation des chaînes de télévision, des régions et du dispositif fiscal des SOFICA tient une place majeure dans les dispositifs de financement**, dans le cadre de partenariats efficaces au bénéfice du cinéma français.

a) Les régions en route vers un quatrième conventionnement triennal

Les fonds régionaux d'aide à la production en région n'ont cessé de se développer depuis une dizaine d'années jusqu'à représenter **un élément incontournable du financement du cinéma et un outil majeur de développement économique et culturel local**.

Le fonctionnement de ces fonds d'aide a considérablement évolué grâce aux **efforts de professionnalisation, de transparence et de communication** (mise en place de comités de lecture composés majoritairement de professionnels, donnant un avis consultatif aux élus, etc.) insufflés par les régions et les départements. En particulier, les collectivités territoriales financent désormais presque intégralement les 41 bureaux d'accueil des tournages, qui offrent aux professionnels du cinéma et de l'audiovisuel **une assistance gratuite portant sur différents types de services** (pré-repérages et renseignements sur les sites de tournage, recherche de techniciens, de comédiens et de figurants, aide aux autorisations de tournage, logistique, mise à disposition de bureaux de production, relations avec la presse et les autorités locales).

En soutien aux actions engagées par les régions, **le CNC signe avec les collectivités territoriales et l'État des conventions triennales de coopération cinématographique et audiovisuelle** et ajoute une dotation d'un euro pour deux euros apportés par la région. Les conventions engagent les partenaires dans quatre domaines :

- le soutien à l'écriture, au développement, à la production cinématographique et audiovisuelle, ainsi qu'à l'accueil de tournages ;
- l'aide à la diffusion culturelle, l'éducation artistique et le développement des publics ;

-
- l'aide aux salles de cinéma et à l'exploitation cinématographique ;
 - enfin, la numérisation des œuvres et la valorisation du patrimoine cinématographique, notamment le soutien aux cinémathèques régionales.

La quatrième génération de conventions triennales couvre la période 2014-2016 et engage quarante collectivités territoriales : vingt-cinq régions, quatorze départements, l'Eurométropole de Strasbourg et la Ville de Paris. En 2016, le montant des engagements inscrits dans les 26 conventions conclues s'élève à 110 millions d'euros, soit 3,6 % de moins qu'en 2015.

En 2016, **les collectivités territoriales ont engagé 62,7 millions d'euros dans le cadre de leur politique de soutien à la production cinématographique et audiovisuelle**, soit 47,4 millions d'euros en budget propre et 15,3 millions d'euros versé par le CNC dans le cadre des conventions de coopération cinématographique et audiovisuelle, auxquels il convient d'ajouter la participation des DRAC (8,5 millions d'euros) et l'aide de 7,1 millions d'euros versée par le CNC pour les cinémathèques régionales.

Du fait de la transition de la réforme territoriale, les fonds des régions ont fonctionné selon les modalités prévues par les anciens territoires régionaux. Les fonds d'aide les plus élevés concernent les régions Ile-de-France (14 millions d'euros), Rhône-Alpes (5,2 millions d'euros), Provence-Alpes-Côte d'Azur (4,3 millions d'euros), Nord-Pas-de-Calais (3,7 millions d'euros) et Bretagne (3 millions d'euros).

Les films aidés par les collectivités territoriales en 2016 présentent un devis moyen de 4,2 millions d'euros contre 3,3 millions d'euros en 2015. Les aides couvrent, en moyenne, **4,9 % des devis des films concernés** (5,7 % en 2015). Cette proportion est supérieure pour les courts métrages et les documentaires, compte tenu de la faiblesse relative de l'apport des producteurs et des diffuseurs dans ces productions. Les aides régionales interviennent majoritairement sur des premiers et deuxièmes films.

Le 5 juillet 2016 s'est tenue à Lille une réunion entre le CNC et les représentants des régions pour **envisager le contenu des prochaines conventions**, celles de quatrième génération arrivant à échéance à la fin de l'année 2016. À cette occasion, l'opérateur a confirmé son engagement financier dans le dispositif. En outre, les télévisions locales devraient être davantage impliquées et un réseau d'animateurs culturels sera implanté dans les salles « art et essai » en régions.

Depuis, et afin de préparer **le nouveau conventionnement triennal entre l'opérateur et les régions pour la période 2017-2019**, le CNC est allé à la rencontre des exécutifs régionaux métropolitains et ultramarins. Parallèlement, une large concertation a été menée avec les professionnels du cinéma en régions. Ont d'ores et déjà été signées plusieurs conventions : avec la région Grand-Est durant le dernier Festival de Cannes, avec la région Provence-Alpes-Côte d'Azur au mois d'août, et, le 6 octobre dernier, avec la région Centre-Val de Loire. Le mouvement devrait s'intensifier dans les

prochains mois, ce que souhaite votre rapporteure pour avis, de façon à ce que se poursuivent dans les territoires les projets de développement des industries cinématographiques et audiovisuelles et d'accès du plus grand nombre aux œuvres.

Pour l'année 2018, le document stratégique de performance du CNC indique que l'opérateur abondera les fonds dotés par les collectivités territoriales à hauteur de **18,7 millions d'euros**. Cette dotation est augmentée des **2,6 millions d'euros** inscrits, jusqu'en 2017, au programme 334 « livre et industries culturelles » de la mission « Médias, livre et industries culturelles », et destinés au soutien, par le ministère de la culture et de la communication, *via* les directions régionales des affaires culturelles (DRAC), de manifestations (festivals, associations régionales de salles de proximité essentiellement) favorisant la découverte d'œuvres cinématographiques peu diffusées ou produites localement.

b) Les SOFICA enfin en mesure de se développer

Autorisées en 1985, les 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. Il a d'ailleurs obtenu le meilleur classement, avec une notation de 3/3, lors de l'étude réalisée en 2011 par le comité d'évaluation des niches fiscales et sociales.

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.

De nombreux films ainsi financés sont régulièrement sélectionnés au Festival de Cannes dont *Des hommes et des dieux*, *Polisse*, *De rouille et d'os*, *L'Arnacoeur*, *Les combattants*, *Les femmes du 6^{ème} étage* ou *Entre les murs*. En 2015, la Palme d'Or *Dheepan* de Jacques Audiard avait obtenu le soutien de huit SOFICA dans le cadre de son plan de financement. On estime à 50 % la proportion de films ayant bénéficié de l'intervention d'une SOFICA et à 25 % celle des films qui n'aurait pu voir le jour sans ce dispositif.

En 2016, **117 films et 25 œuvres audiovisuelles ont bénéficié des investissements des SOFICA**, dont 58 % d'investissements non adossés, c'est-à-dire sans garantie de rachat conclue entre la société et le producteur bénéficiaire, au-delà des 50 % imposés. En outre, 99 % des investissements ont été réalisés dans des productions indépendantes et, parmi les œuvres soutenues, 46 étaient des premiers ou des seconds films. L'investissement des SOFICA a représenté en moyenne **2,4 % du devis des films d'initiative française**, mais 6,5 % du plan de financement des films ayant bénéficié de leur apport. Cette proportion diminue depuis 2014, dans la mesure où le dispositif a désormais tendance à financer des films dont le budget est compris entre 1 et 7 millions d'euros.

La dépense fiscale correspondante pour 2017, égale au montant collecté auprès des particuliers par les SOFICA en 2016 (62,2 millions d'euros provenant d'environ 6 400 ménages) multiplié par le taux de l'avantage fiscal (36 %), s'établit à 22,4 millions d'euros. Cette somme devrait atteindre **30,3 millions d'euros en 2018**, chiffre fondé sur l'hypothèse d'une collecte de 63,07 millions d'euros à la fin de l'année 2017 sur la base d'un **avantage fiscal rehaussé à 48 %**.

Malgré leur utilité reconnue et l'intérêt manifesté à son endroit par les particuliers, **le dispositif est longtemps demeuré insuffisamment mobilisé**, comme le soulignait René Bonnell dans son rapport relatif au *Financement de la production et de la distribution cinématographiques à l'heure du numérique*, publié en janvier 2014, en proposant d'orienter les investissements des SOFICA vers **le financement de films à budget modeste**, en contrepartie d'un avantage fiscal majoré, et **la prise en participation dans des sociétés financières investissant dans la production**.

Jean-Frédéric Lepers et Jean-Noël Portugal, dans leur rapport publié en 2013 sur *L'avenir des industries techniques et de l'audiovisuel en France*, appelaient également à **en renforcer l'efficience**, au regard des dispositifs de mobilisation de fonds privés existants à l'étranger, notamment en améliorant l'implication des investisseurs dans les projets financés.

Organisée au printemps 2015 par le CNC à l'occasion des trente ans du dispositif, une table ronde intitulée « *Investir dans le cinéma indépendant, l'ambitieux pari des SOFICA* », a réuni de nombreux producteurs du cinéma indépendant, qui y ont appelé de leurs vœux **des aménagements destinés à maintenir la rentabilité du dispositif et en assurer ainsi la pérennité auprès des souscripteurs**.

Leur souhait a été exaucé avec la modification, dans la loi n° 2016-1917 du 29 décembre 2016 de finances pour 2017, de l'article 199 *unvicies* du code général des impôts, visant à **porter 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. Elles doivent désormais s'engager à consacrer au moins 10 % de leurs investissements à des dépenses de **développement d'œuvres**

audiovisuelles de fiction, de documentaire et d'animation sous forme de séries ou à des versements en numéraire réalisés par contrats d'association à la production, en contrepartie de **l'acquisition de droits fondés sur les recettes d'exploitation des œuvres à l'étranger**. L'article 39 septies du présent projet de loi de finances prolonge le dispositif **jusqu'en 2020**.

c) Les télévisions : un partenariat essentiel mais contrarié

La part des chaînes de télévision dans le financement de la production cinématographique, assise sur un pourcentage de leur chiffre d'affaires, oscille **entre 20 % pour la télévision payante et 13 % pour la télévision gratuite**. Les chaînes couvrent ainsi **environ 25 % des coûts de production** des films d'initiative française, proportion qui avait crû légèrement à compter de 2011 du fait de l'intervention des chaînes de la télévision numérique terrestre (TNT) dans le dispositif mais dont on observe en 2016 le recul (**- 15,5 % à 306,6 millions d'euros, soit un niveau jamais atteint depuis 1994**) en raison de la diminution du chiffre d'affaires de Canal +.

Financement des films d'initiative française (%)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
investissements français	90,4	93,2	91,9	91,6	89,5	90,7	91,4	94,3	90,2	93,0
apport des producteurs français ¹	28,3	28,4	31,0	29,3	28,4	29,7	29,2	29,7	30,4	38,3
apports des SOFICA	3,9	2,8	3,8	4,3	3,0	4,0	3,1	3,9	3,4	2,4
soutien automatique du CNC ²	4,8	4,2	4,3	4,3	2,7	2,7	2,9	3,3	2,5	2,2
aides sélectives du CNC et aides régionales ³	4,1	3,9	4,5	4,6	3,9	3,8	4,8	5,6	4,8	4,2
chaînes de TV ⁴	30,6	27,7	32,4	32,5	32,4	32,0	27,3	34,6	35,5	25,4
mandats ⁵	18,7	26,2	15,8	16,5	19,1	18,6	24,0	17,1	13,7	20,5
investissements étrangers	9,6	6,8	8,1	8,4	10,5	9,3	8,6	5,7	9,8	7,0
mandats étrangers (part étrangère)	1,0	0,4	0,2	0,6	0,6	0,7	0,5	0,2	0,6	0,3
total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

¹ Les apports des producteurs français sont calculés par déduction : devis — somme des financements identifiés.

² Soutien automatique mobilisé sur les films au cours de l'année de leur agrément. ³ Aides régionales incluant les apports du CNC.

⁴ Apports en coproduction + préachats. ⁵ Salles + vidéo + étranger. Données mises à jour. Source: CNC.

Source : Bilan du Centre national du cinéma et de l'image animée (CNC) 2016

Les chaînes de télévision sont soumises à la fois à **des obligations de contribution à la production et de diffusion des films**.

(1) Les obligations de diffusion : un effort à réaliser pour les chaînes privées gratuites

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.

Les obligations de participation au financement figurent dans deux autres décrets d'application de la même loi : le décret n° 2010-416 du 27 avril 2010 (services distribués par des réseaux non hertziens terrestres) et le décret n° 2010-747 du 2 juillet 2010 (services diffusés par voie hertzienne terrestre).

À la suite de la conclusion de nouveaux accords aux mois de mai et juillet 2015 entre les organisations professionnelles du cinéma et, respectivement, Canal + et Orange Cinéma Séries, ces décrets ont été modifiés par le décret n° 2015-1376 en date du 28 octobre 2015. Cette réforme a exclusivement concerné les dispositions relatives aux obligations des services de cinéma et leur a permis d'augmenter le nombre de diffusions autorisées ainsi que la période de diffusion de chaque film.

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 2016, **l'offre de films à la télévision** (chaînes nationales gratuites et Canal +) a reculé pour atteindre **2 480 œuvres cinématographiques** différentes diffusées, soit une diminution de 86 titres par rapport à 2015. 85 % de ces films sont programmés par les chaînes nationales gratuites, qui diffusent 2 107 œuvres, mais la diminution du nombre de films diffusés est à imputer aux seules chaînes privées gratuites (- 10,4 % avec 1 200 titres). Parmi les chaînes publiques, seules France 5 (+ 25 films) et Arte (+ 59 films) ont toutefois augmenté leur diffusion. Cas particulier dans le paysage audiovisuel français, Canal + fait progresser son offre de diffusion à 392 films en 2016.

(2) Les obligations de financement ou Canal + à la peine

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. En 2016, les chaînes ont contribué au financement de 165 œuvres cinématographiques, soit 58,3 % des films agréés), dont 150 d'initiative française. 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.** Les dépenses prises en compte sont les achats et préachats de droits de diffusion, les investissements en parts de producteur, les versements à un fonds pour la distribution en salles et les dépenses d'adaptation des œuvres aux personnes aveugles et malvoyantes. Toutefois, les achats de droits de diffusion ne sont pris en compte que pour les chaînes dont le chiffre d'affaires est inférieur à 150 millions d'euros et lorsque celui-ci atteint 75 millions d'euros, les

conventions et cahiers des charges fixent la part maximale de l'obligation consacrée à ce type de dépenses.

Des obligations identiques s'imposent aux chaînes hertziennes payantes et aux chaînes diffusées par voie non hertzienne (proportions du chiffre d'affaires, part affectée à la production indépendante). Pour ces dernières cependant, les dépenses peuvent inclure les achats de droits sans limitation, mais excluent les sommes consacrées à la distribution en salles.

Par ailleurs, **les trois quarts de ces dépenses sont consacrés 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.

En 2016, **les chaînes en clair ont financé 105 films**, pour une enveloppe moyenne de 1,19 million d'euros par projet. TF1 totalise 39,3 % des apports contre, à l'autre bout du spectre, seulement 6 % pour les chaînes de la TNT. Au total, **l'investissement réalisé dans le cinéma diminue de 21,1 % en 2016** à 124,7 millions d'euros, pour un nombre de films en baisse de 22,2 %.

Participation des chaînes en clair¹

	nombre de films	dont FIF ²	coproductions (M€)	préachats (M€)	total des apports (M€)	apport moyen par film (M€)	devis moyen des films concernés (M€)	% du devis des films concernés
2007	104	97	40,0	85,0	124,9	1,2	8,1	14,9
2008	99	92	41,6	102,6	144,2	1,5	10,7	13,6
2009	87	77	36,9	74,4	111,4	1,3	8,3	15,5
2010	122	103	44,5	91,6	136,1	1,1	8,3	13,5
2011	125	115	48,5	96,9	145,4	1,2	8,1	14,4
2012	111	96	48,0	79,9	127,9	1,2	8,6	13,4
2013	100	88	36,0	65,6	101,5	1,0	8,0	12,7
2014	104	93	42,1	71,1	113,2	1,1	6,7	16,3
2015	135	123	57,6	100,4	157,9	1,2	6,5	18,6
2016	105	98	43,9	80,7	124,7	1,2	9,2	13,0
évol. 16/15	-22,2%	-20,3%	-23,7%	-19,6%	-21,1%	+0,1%	+41,7%	-5,5pt

¹ Chaînes en clair dont les investissements sont recensés : Arte, C8, France 2, France 3, France 4, France 5, France Ô, Gulli, HD1, M6, NRJ12, NT1, TF1, TMC, W9.

² Films d'initiative française.

Source : Bilan du Centre national du cinéma et de l'image animée (CNC) 2016

Les **services de cinéma**, qu'ils soient diffusés par voie hertzienne ou non hertzienne, doivent consacrer une part de leurs ressources totales de l'exercice à l'acquisition de droits de diffusion d'œuvres cinématographiques européennes et françaises. Cette **obligation d'acquisition est fixée à au moins 21 % des ressources pour les œuvres européennes, dont au moins 17 % consacrés aux films d'expression originale française**. Cependant, pour les chaînes diffusées par voie hertzienne qui, comme Canal +, encaissent

directement le produit de leurs abonnements auprès des usagers, 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.

Participation des chaînes payantes¹

	films	dont FIF ²	préachats (M€)	apport moyen par film (M€)	devis moyen des films concernés (M€)	% du devis des films concernés
2007	157	139	194,5	1,2	6,7	18,4
2008	174	151	218,0	1,3	7,4	17,0
2009	162	143	203,9	1,3	6,0	20,9
2010	186	161	253,7	1,4	6,9	19,8
2011	163	141	234,7	1,4	7,3	19,7
2012	155	134	231,7	1,5	7,4	20,3
2013	142	128	190,2	1,3	7,2	18,7
2014	136	122	178,2	1,3	6,1	21,6
2015	168	152	220,0	1,3	6,2	21,1
2016	152	143	190,4	1,3	8,0	15,6
évol. 16/15	-9,5%	-5,9%	-13,5%	-4,4%	+29,1%	-5,5pts

¹ Chaînes payantes dont les investissements sont recensés : 13ème Rue, Canal+, Canal J, Ciné+, OCS, TPS et TV5.

² Films d'initiative française.

Source : Bilan du Centre national du cinéma et de l'image animée (CNC) 2016

Ces services sont également tenus à **des obligations spécifiques pour les films français** : quand leurs ressources annuelles sont supérieures à 350 millions d'euros, au moins 85 % de l'obligation d'investissement portent sur des préachats - c'est le cas pour Canal + - et une part des acquisitions doit être consacrée à des œuvres dont le devis de production est inférieur ou égal à un montant fixé par la convention CSA, dite « clause de diversité » (pour Canal + : 17 % des financements pour des œuvres dont le devis est inférieur ou égal à 4 millions d'euros).

Les difficultés financières rencontrées par le groupe ont toutefois des conséquences malheureuses sur le niveau de financement, par la chaîne, du cinéma français, puisque **le niveau d'engagement de la chaîne est fonction de son chiffre d'affaires**. Or celui-ci ayant sensiblement diminué en 2016, **la part des chaînes payantes au financement de la production a reculé de 5,5 point à 15,6 %**. L'Autorité de la concurrence elle-même, dans sa décision n° 17-DCC-93 du 22 juin 2017 a, considérant la pression concurrentielle croissante exercée par Altice sur le marché de la télévision payante et le développement d'acteurs non linéaires internationaux comme Amazon et Netflix, **assouplit les obligations pesant sur le groupe Canal + jusqu'au 31 décembre 2019**, modification qui ne concerne toutefois pas l'acquisition de droits de diffusion de films français récents.

En 2016, Canal + a investi 195 millions d'euros au bénéfice des films français et européens, dont 143,8 millions d'euros dans 107 préachats de films français, notamment *120 battements par minute*, *Gauguin* et *Happy end*, soit un montant moyen de 1,34 million d'euros pour un devis moyen de 7,9 millions d'euros. Vingt-neuf sont des premiers films, comme *Jusqu'à la garde* de Xavier Legrand et *Bloody milk* d'Hubert Charuel, mais la chaîne veille à investir dans de potentiels succès, qui pourraient attirer de nouveaux abonnements : *Le grand saut* d'Olivier Nakache et Eric Toledano, *Raide dingue* de Dany Boon et *Un cadeau du ciel* d'Alain Chabat par exemple. Les difficultés persistant, la diminution de l'enveloppe consacrée au financement des préachats de films français et européens devraient à nouveau **diminuer en 2017 à 160 millions d'euros**.

La chaîne demeure pourtant un pilier essentiel du financement des films dont le devis est inférieur à sept millions d'euros et s'évertue à maintenir ses engagements en la matière, effort que votre rapporteure pour avis salue. Elle appelle de ses vœux **le maintien de ce niveau d'investissement, conscient que Canal + détient un rôle prépondérant et essentiel dans la chaîne de financement du cinéma français**. Les engagements affichés par Didier Lupfer, directeur du cinéma, lors de son audition, l'ont conforté dans cet espoir, de même que **l'attention portée à ce dossier par le ministère de la culture et de la communication**, confirmée par la ministre Audrey Azoulay lors de son audition devant votre commission de la culture, de l'éducation et de la communication le 9 novembre 2016.

Le contrôle des obligations de production et de diffusion est mis en œuvre par le CSA, qui dispose d'un pouvoir de sanction administrative, après mise en demeure (suspension, réduction, voire retrait de l'autorisation). Il peut également condamner un diffuseur au paiement d'une amende, demander la diffusion à l'antenne d'un communiqué, voire saisir le procureur de la République des infractions pénalement sanctionnées.

3. Des outils fiscaux compétitifs

a) Une fiscalité indirecte limitée

La fiscalité indirecte au bénéfice du cinéma est limitée à la seule exploitation, qui bénéficie, depuis le 1^{er} janvier 2014, **d'un taux réduit de taxe sur la valeur ajoutée (TVA) à 5,5 %**, contre 10 % avant cette date, **applicable au prix des billets d'entrée**. En entraînant une diminution d'environ douze centimes sur le prix de chaque billet, la mesure affiche un coût budgétaire de 55 à 60 millions d'euros par an, selon les estimations du ministère de l'économie et des finances.

Par ailleurs, plus indirectement, la filière cinématographique bénéficie du **taux préférentiel de TVA de 10 % applicable aux abonnements vendus par Canal +**, par ailleurs financeur essentiel de la production. Ce

taux s'établissait toutefois à un niveau plus favorable de 7 % avant le 1^{er} janvier 2014, date à laquelle il a été supprimé pour l'ensemble des biens et services auquel il s'appliquait.

b) Des crédits d'impôt généreux

Les industries cinématographiques et audiovisuelles bénéficient, sur leurs dépenses de production, de crédits d'impôt dont le champ et les modalités d'application font régulièrement l'objet d'adaptations en vue d'en **renforcer l'efficacité** au regard de la concurrence étrangère et d'en **améliorer la cohérence avec les besoins exprimés par la filière**, pour inciter à la relocalisation des tournages. Dans ce cadre, les crédits d'impôt cinéma et international concernent directement le secteur cinématographique.

Prévisions de dépenses fiscales pour 2018 dont l'objet principal contribue au soutien aux industries cinématographiques et audiovisuelles

(En millions d'euros)

Intitulé de la mesure	Chiffage définitif pour 2016	Évaluation actualisée pour 2017	Évaluation pour 2018
Réduction d'impôt au titre des souscriptions en numéraire au capital de sociétés anonymes agréées ayant pour seule activité le financement d'œuvres cinématographiques ou audiovisuelles (SOFICA)	22,3	22,4	30,3
Crédit d'impôt pour dépenses de production d'œuvres cinématographiques	75,5	121,0	123,9
Crédit d'impôt pour dépenses de production d'œuvres audiovisuelles	69,9	125,9	129,4
Crédit d'impôt pour dépenses de production de jeux vidéo	11,0	12,9	19-20
Crédit d'impôt pour dépenses de production de films étrangers tournés en France	11,5	40,5	55,3

Source : Centre national du cinéma et de l'image animée (CNC)
Soutien au cinéma, à l'audiovisuel et au multimédia - Rapport et perspectives 2016-2018

(1) Le crédit d'impôt cinéma

Mis en place le 1^{er} 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**.

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**.

Depuis le 1^{er} janvier 2006, sont éligibles les dépenses afférentes aux postes suivants : le personnel, l'interprétation, les charges sociales, les décors et costumes, les coûts de transports, défraiements et régie, les moyens techniques, les frais de pellicules et de laboratoires. Au 1^{er} janvier 2013, ont été rendues éligibles les dépenses afférentes aux acteurs de complément,

ainsi qu'aux frais d'hôtellerie et de restauration. Puis, en décembre de la même année, le taux de crédit d'impôt a été relevé de 20 à 30 % pour les films les plus fragiles, dont le devis est inférieur à 4 millions d'euros. Ce second aménagement a été autorisé par la Commission européenne le 18 décembre 2014. Concomitamment, pour une application effective au 1^{er} janvier 2016, le taux de 30 % a été étendu à l'ensemble des films dont le devis s'établit entre 4 et 7 millions d'euros, dits « du milieu », et augmenté à 25 % pour les œuvres d'animation, afin de contribuer au développement un secteur innovant où la France a su construire un pôle d'excellence.

À l'époque, le dispositif avait déjà été estimé efficace dans un rapport publié par EY, qui calculait, pour chaque euro de crédit d'impôt versé, le montant investi dans la filière et les recettes fiscales associées. Pour 1 euro de crédit d'impôt cinématographique versé, 11,6 euros étaient alors investis dans la filière et près de 3,1 euros de recettes fiscales et sociales induites perçues par l'État.

Le résultat doit désormais être supérieur puisque, depuis et pour faire face à la **vive concurrence de pays européens ou nord-américains** pour attirer des tournages grâce à des dispositifs fiscaux attractifs, la France a **renforcé significativement son dispositif de crédit d'impôt**. La loi n° 2015-1785 du 29 décembre 2015 de finances pour 2016 a, avec le soutien de David Assouline, alors rapporteur pour avis des crédits du cinéma pour votre commission de la culture, de l'éducation et de la communication, a ainsi porté le taux de crédit d'impôt à **30 % pour les films en langue française de plus de 7 millions d'euros de devis** et étendu son bénéfice aux films en langue étrangère d'animation ou à fort effets visuels (au taux de 30 %), ainsi qu'à ceux dans lesquels l'emploi d'une autre langue que le français est justifié par le scénario (au taux de 20 %). Le plafond de crédit d'impôt a en outre été augmenté à 30 millions d'euros à compter du 1^{er} janvier 2016, sur le modèle du crédit d'impôt international.

Depuis sa création, **près de 70 % des films de fiction d'initiative française ont bénéficié du dispositif**, avec de fortes variations selon les années en fonction des catégories de productions. En 2016, parmi les 221 films d'initiative française ayant reçu un agrément des investissements au titre du soutien financier, 146 ont fait l'objet d'une demande d'agrément provisoire de crédit d'impôt. Le total des dépenses éligibles pour ces films est estimé à 403 millions d'euros, correspond à une dépense fiscale de 121 millions d'euros en 2017, soit une progression importante par rapport à 2016 en raison de l'élargissement du dispositif à des productions plus coûteuses. Les perspectives pour 2018 s'établissent, selon le document stratégique de performance du CNC, à **123,9 millions d'euros de dépense fiscale**.

(2) Le crédit d'impôt international

Autorisé en juillet 2009 par la Commission européenne, le crédit d'impôt international, d'envergure plus modeste que le crédit d'impôt

cinéma, vise à **favoriser le tournage et la production d'œuvres étrangères 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.

L'étude précitée réalisée pour le CNC par EY 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**. Au 1^{er} janvier 2015, son plancher de dépenses éligibles, c'est-à-dire réalisées en France, a été abaissé à 50 % du budget de production lorsqu'il est inférieur à 2 millions d'euros, alors qu'elles devaient auparavant *a minima* atteindre un montant d'un million d'euros. Puis, au 1^{er} janvier 2016, le plafond du dispositif a été porté de 20 à 30 millions d'euros et le taux de 20 % à 30 %. Enfin, la loi n° 2016-1917 du 29 décembre 2016 de finances pour 2017 a abaissé le seuil minimal de dépenses éligibles à 250 000 euros (ou 50 % du budget pour les films aux devis inférieurs à 500 000 euros).

Depuis sa mise en place, **160 œuvres cinématographiques et audiovisuelles ont obtenu l'agrément provisoire de crédit d'impôt, dont trente-six projets en 2016** (contre vingt-deux en 2015) : six longs métrages de fiction (dont *Dunkirk* de Christopher Nolan), onze séries audiovisuelles de fiction (dont la saison six de *Death in Paradise* et la saison 2 de *Marseille*), sept longs métrages d'animation (dont le film *Playmobil*, par les producteurs du *Petit Prince* et de *Mune*) et douze séries audiovisuelles d'animation (dont la saison 2 de *F is for Family* de Gaumont animation pour le compte de Netflix et la saison 2 de *Skylander* produite par TeamTO). Le relèvement du taux du à 30 % a donc permis d'attirer le tournage ou la fabrication de quatorze projets étrangers supplémentaires, entraînant des dépenses en France supérieures de plus de 80 millions à celles de 2015, ce dont votre rapporteure pour avis se réjouit.

La dépense fiscale pour 2017, calculée à partir des dépenses éligibles des projets agréés en 2016 et les années précédentes, est estimée 40,5 millions d'euros, contre seulement 11,5 millions d'euros en 2015. Signe de la montée en puissance continue du dispositif, **pour 2018, ce montant devrait avoisiner 53,3 millions d'euros**.

La mise en place et la modernisation du dispositif ont sans nul doute permis de **renforcer l'attractivité de la France** pour la production d'œuvres étrangères sur son territoire, de favoriser le développement des industries du secteur cinématographique et audiovisuel et de stimuler la compétitivité des entreprises françaises avec **des effets bénéfiques sur l'emploi**. Il permet aux

prestataires de compléter leur activité et renforcer ainsi le taux d'utilisation de leurs moyens techniques et leur savoir-faire. Il favorise également la montée en compétences des équipes françaises dans la réalisation et la post-production (montage, effets visuels, etc.) *via* des productions au budget important, notamment américaines.

Au regard de ces résultats encourageants, votre rapporteure pour avis se félicite de la validation, par la Commission européenne, de la **prolongation du dispositif**, qui expirait à la fin de l'année 2016, jusqu'en 2022, par sa décision du 18 mars 2016. La **sécurisation juridique**, sur la durée, du crédit d'impôt international, représente, en effet, **un élément indispensable de l'attrait du dispositif pour les investisseurs étrangers**.

B. ... QU'EFFICACE

1. Une production florissante, qui s'exporte avec un relatif succès

a) Une production prolifique

En 2016, 283 films de long métrage ont obtenu un agrément du CNC, soit dix-sept de moins qu'en 2015, dont **221 films d'initiative française**. Sur ce dernier total, quarante-et-un sont des documentaires et dix des films d'animation. Par ailleurs, quatre-vingt sont des premiers films.

Nombre de films agréés selon le genre

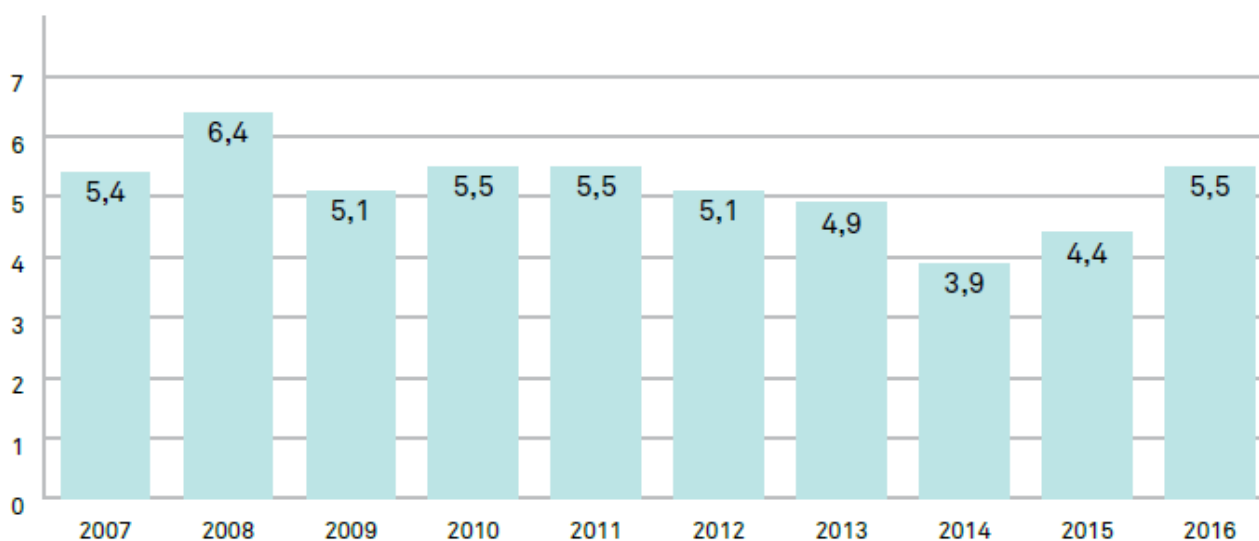
	2012	2013	2014	2015	2016
films de fiction	225	225	212	250	229
dont FIF ¹	161	168	163	189	170
films documentaires	42	38	37	47	44
dont FIF ¹	38	36	35	42	41
films d'animation	12	6	9	3	10
dont FIF ¹	10	4	5	3	10
total	279	270	258	300	283
dont FIF ¹	209	209	203	234	221

¹ Films d'initiative française.

Source : Bilan du Centre national du cinéma et de l'image animée (CNC) 2016

Le devis moyen des films d'initiative française enregistre une hausse de 25 % par rapport à 2015, pour s'établir à **5,47 millions d'euros**. Toutefois, si ne sont pas pris en considération les superproductions *Valerian et la cité des mille planètes* et *The Lake*, ce montant atteint 4,32 millions d'euros, soit un niveau proche de celui de 2015.

Devis moyen des films d'initiative française (M€)



Source : Bilan du Centre national du cinéma et de l'image animée (CNC) 2016

Par ailleurs, la dispersion des devis des films d'initiative française tend à se réduire : avec **un devis médian de 2,8 millions d'euros**, la moitié des productions affichent un coût compris entre 740 000 euros et 6 millions d'euros. Seuls quarante films affichent un devis supérieur à 7 millions d'euros, soit onze de moins que l'an passé.

Films d'initiative française selon le devis

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
plus de 10 M€	28	35	25	28	28	33	19	17	27	24
7 M€ à 10 M€	21	25	21	24	24	22	29	19	24	16
5 M€ à 7 M€	20	11	18	30	26	22	17	22	26	37
4 M€ à 5 M€	9	17	9	16	12	3	11	3	7	6
2 M€ à 4 M€	43	41	45	47	41	46	47	61	50	43
1 M€ à 2 M€	29	23	36	18	29	25	32	22	36	28
moins de 1 M€	35	44	28	40	46	58	53	59	64	67
total	185	196	182	203	206	209	208	203	234	221

Source : Bilan du Centre national du cinéma et de l'image animée (CNC) 2016

Le dynamisme de la création cinématographique française, s'il doit évidemment être salué d'un point de vue artistique et culturel, rend cependant plus incertaine la visibilité des œuvres lors de leur sortie en salle. Ainsi, en 2016, 7 796 longs-métrages, dont 716 inédits, ont été programmés dans les salles françaises mais 71,8 % des films ayant bénéficié de l'avance sur recettes du CNC sont sortis avec moins de cent copies. Peu étonnant dès lors que **la moitié des quelques 320 films français produits en 2015 aient**

enregistré moins de 20 000 entrées en salle, soit 50 % de plus qu'il y a dix ans. Cinquante d'entre eux ont même été vus par moins de 1 000 spectateurs.

Une amélioration de ce déséquilibre est cependant attendue par les professionnels avec la mise en place de l'accord sur les engagements de programmation et de diffusion signé le 13 mai 2016 dans le cadre du deuxième volet des Assises du Cinéma relatif à la diffusion des films en salle. Il affiche, au bénéfice du public, **l'ambition d'une plus grande diversité et d'une meilleure qualité de l'offre de films en salles.**

L'accord du 13 mai sur les engagements de programmation et de diffusion

Cet accord rend compte, en matière de régulation de la programmation, de l'évolution des pratiques de diffusion : en conséquence de l'avènement du numérique et de l'augmentation du nombre de films produits, la durée de diffusion en salles s'est raccourcie, tandis que certaines œuvres peinaient à se trouver à l'affiche dans les zones rurales et dans les villes de moins de 50 000 habitants.

L'accord du 13 mai 2016 prévoit **d'étendre les engagements de programmation aux établissements comptant au moins six écrans**, contre huit précédemment, intégrant **une exposition minimale, exprimée en nombre de séances garanties, des films européens et des genres peu diffusés**. Les exploitants devront en outre s'engager à diffuser un nombre fixé au préalable de films proposés par des distributeurs ayant réalisé moins de deux millions d'entrées.

L'accord permet également, afin de diversifier l'offre, une meilleure régulation de la multidiffusion (programmation d'un même film dans plusieurs salles d'un même établissement simultanément) en imposant aux exploitants **le respect d'un plafond de multidiffusion.**

Parallèlement à une ambition nouvelle pour les engagements de programmation des exploitants, les professionnels se sont entendus pour fixer, pour la première fois, **des engagements de diffusion** : les distributeurs doivent notamment **distribuer, depuis le 1^{er} janvier 2017, des films d'art et essai dits « porteurs »**, c'est à dire visibles sur au moins 175 écrans, **dans les zones rurales et les agglomérations de taille modeste.**

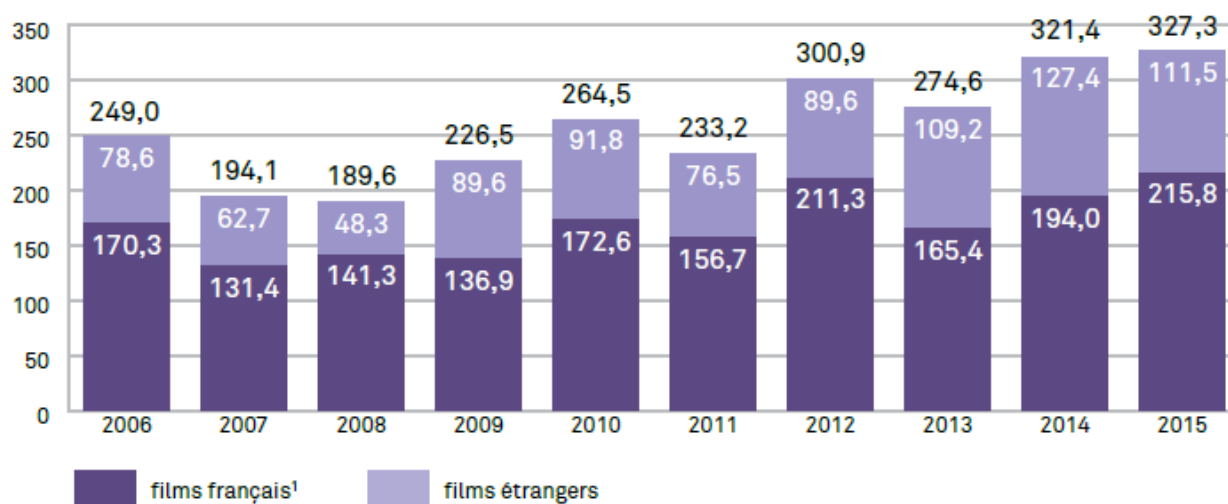
Le non-respect des engagements de l'accord aura des conséquences dans l'attribution des aides sélectives à la distribution comme en matière d'accès des distributeurs au dispositif de soutien de l'Agence pour le développement régional du cinéma (ADRC). En contrepartie, **les distributeurs bénéficient d'un plan d'aide de 5 millions d'euros et d'un rehaussement à 3 millions d'euros de leur bonus** dans le cadre du soutien automatique.

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

b) Une exportation en dents de scie

Après d'**excellents résultats affichés en 2014** (153,8 millions d'euros de chiffre d'affaires réalisés sur la vente de programmes à l'étranger, **l'année 2015 marquait un recul de 9,6 %** à 108,6 millions d'euros tout en affichant **plusieurs résultats encourageants** : les films français réalisaient plus d'entrées à l'international qu'en France et dix productions, dont *Taken 3*, *Le Petit Prince* et *Le Transporteur-Héritage*, enregistraient plus d'un million d'entrées hors de nos frontières. Portées par ces succès, les recettes d'exploitation croissaient en conséquence pour atteindre 215,8 millions d'euros contre 194 millions d'euros en 2014. Par ailleurs, l'année 2015 voyait les productions françaises remporter de nombreux prix : Palme d'Or du Festival de Cannes pour *Deephan*, prix du meilleur court métrage à Toronto pour *Maman(s)* et prix d'interprétation décerné à Venise à Fabrice Luchini pour son rôle dans *L'Hermine*.

Recettes d'exportation selon la nationalité des films (M€)

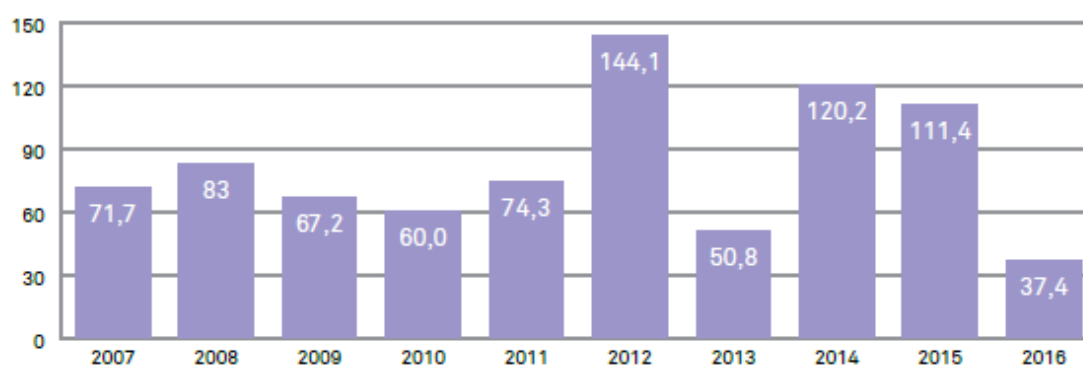


¹ Incluant les coproductions minoritaires et majoritaires françaises.

Source : Bilan du Centre national du cinéma et de l'image animée (CNC) 2016

Les chiffres rendus publics dans le rapport d'activité du CNC pour 2016 n'en sont donc que plus décevants. Le cinéma français a, en effet, enregistré **un recul de fréquentation spectaculaire à l'international de près de 70 %**. Selon Unifrance, les productions tricolores n'auraient attiré que **37,4 millions de spectateurs à l'étranger** et seuls deux films – *Le Petit Prince* à nouveau et *Oppression* – auraient dépassé le million d'entrées. Il s'agit du plus bas niveau de fréquentation à l'international depuis plus de dix ans, qui s'explique par l'absence de comédies, comme *La Famille Bélier* ou *Intouchables* les années précédentes, ou de superproductions pour dynamiser les ventes.

Entrées des films français à l'étranger (millions)

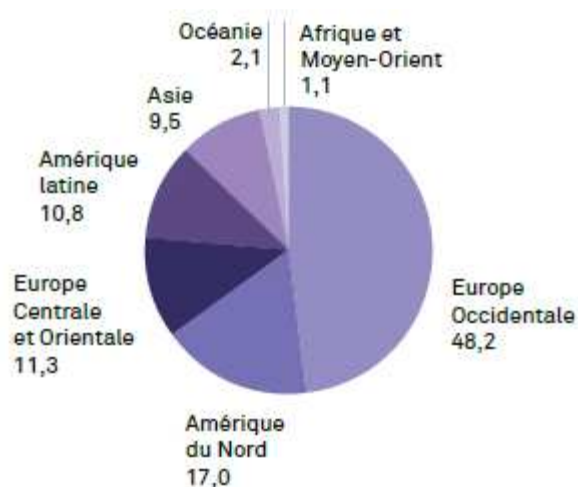


Source : Bilan du Centre national du cinéma et de l'image animée (CNC) 2016

En 2016, le cinéma français s'est contenté de briller dans les films de genre, notamment grâce au Golden Globe de la meilleure actrice décroché par Isabelle Huppert pour son rôle dans *Elle* de Paul Verhoeven, même si le film n'a pas attiré plus de 500 000 spectateurs.

Avec 18 millions d'entrées lors de cette année de marasme, qui bouleverse absolument le marché de l'export tel qu'observé par Unifrance en 2015, l'Europe de l'Ouest est redevenue, devant l'Amérique du Nord (6,4 millions de spectateurs), la première zone d'exportation du cinéma français, en dépit d'une baisse de 34,9 % du nombre d'entrées. Le **recul de fréquentation est particulièrement important en Amérique latine**, malgré une belle performance d'*Oppression*, et en Asie, notamment en Chine, où les films français ont à peine réalisé un million d'entrée, contre quatorze en 2015 (- 93 %).

Répartition des entrées des films français en salles à l'étranger par zone géographique en 2016 (%)



Source : Bilan du Centre national du cinéma et de l'image animée (CNC) 2016

Deux sources de satisfaction peuvent toutefois être relevées : la révélation, grâce à la dispersion des entrées, de certains **succès locaux** comme *Le Goût des merveilles* et *L'Étudiante et Monsieur Henri* dans les salles

allemandes, *Mon roi* au Mexique ou *La Vache* en Colombie, et les records de fréquentation lors d'événements consacrés aux productions françaises que sont le Tour de Cine Francés au Mexique et l'Alliance française French Film Festival en Australie.

Si l'année 2017 devrait afficher de meilleurs résultats avec le retour de blockbusters comme *Valerian et la cité des mille planètes* de Luc Besson, **la refonte des aides à l'export**, opérée par le CNC à la fin de l'année 2016, apparaît plus que jamais indispensable à votre rapporteure pour avis.

Les mécanismes d'aide publique à l'exportation des films français

Le CNC met en œuvre, depuis 1997, des aides à la promotion des films français à l'étranger. En 2016, le budget de ces **aides directes aux exportateurs** s'est établi à 3,9 millions d'euros. Le budget prévisionnel des aides après réforme des dispositifs de soutien à l'export pour l'année 2017 est de **10,2 millions d'euros**.

Jusqu'en 2016 inclus, ces aides se décomposaient en trois catégories : l'aide à la prospection à l'étranger (octroyée film par film et/ou pour l'ensemble de la stratégie d'exportation d'une société), l'aide à la diffusion des films français à l'étranger et des aides au sous-titrage et au doublage. Annoncé par le CNC le 24 novembre 2016, **le nouveau plan export modifie ce dispositif à compter de 2017**, avec notamment **la mise en place d'un fond de soutien automatique à la promotion du cinéma français à l'international**, qui se substitue à l'aide sélective à la prospection à l'étranger et aux aides au sous-titrage et au doublage.

Créé à titre expérimental pour une période de trois ans et doté d'un budget annuel de **8,5 millions d'euros**, ce fonds est **un dispositif d'allocations d'investissement** reposant sur des comptes automatiques ouverts au nom de chaque entreprise. **Le soutien est généré en fonction du succès remporté par les films à l'étranger**. Celui-ci est calculé sur la base du nombre d'entrées réalisées en salle dans cinquante-quatre territoires représentant plus de 90% du marché du cinéma français à l'étranger. Généré dès la première entrée, le soutien est dégressif et plafonné à 700 000 entrées. Il est majoré pour les films plus difficiles à l'export et prioritaires que sont les films d'expression originale française et les premiers et seconds films. Le soutien généré peut être mobilisé soit pour des investissements en *minima* garantis (MG), qui encouragent le préfinancement des films et incitent à la prise en compte de la dimension internationale le plus en amont possible pour renforcer le potentiel des films à l'étranger, soit pour des dépenses de prospection et de promotion des œuvres. Ce soutien est assorti d'un « retour producteur » destiné à associer plus étroitement les producteurs au succès international des films. Il correspond à 66 % du soutien généré par la diffusion d'un film en salle à l'étranger auquel est appliqué le coefficient de pondération utilisé au sein du compte de soutien automatique à la production.

Par ailleurs, créé en 2013 au sein de l'IFCIC, le **fonds d'avances remboursables pour l'acquisition, la prospection et la promotion de films à l'étranger** (FARAP) est destiné à soutenir les exportateurs dans **l'acquisition des droits internationaux de films et leur promotion à l'étranger**. Doté initialement de 8 millions d'euros par le CNC, ce fonds a été abondé de 4 millions d'euros supplémentaires en 2014. Il offre à ses bénéficiaires des avances pouvant atteindre 850 000 euros pour une durée comprise entre douze et trente-six mois. Trois comités d'engagement du FARAP se sont tenus en 2016 ; ils ont accordé des avances à neuf sociétés, pour un montant total de **2,8 millions d'euros**. Après une année 2017 de transition, le FARAP sera aménagé afin d'assurer **une articulation cohérente avec le nouveau fonds de soutien automatique à la promotion des œuvres cinématographiques à l'étranger**. Il devrait être réservé aux nouveaux entrants et aux petites structures qui ne bénéficient pas ou peu du fonds de soutien automatique du CNC.

Enfin, le CNC apporte un soutien financier décisif à l'association **UniFrance**, qui a pour mission de **promouvoir le cinéma français à l'étranger** via l'organisation de festivals et de marchés autour des productions hexagonales, la participation aux grands marchés du film avec un stand dédié, la veille économique du secteur de l'exportation et des résultats des films, la participation avec le CNC à la gestion des aides à la promotion et à la distribution des films français à l'étranger. L'opérateur participera en 2017 à hauteur de 6,3 millions d'euros à **un budget de 9,5 millions d'euros**.

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

2. Des salles hautement fréquentées

a) Un parc notoirement dense

Comme chaque année à la même époque, le CNC a rendu publique, le 18 septembre dernier, son étude annuelle relative à la géographie du cinéma. On y apprend qu'en 2016, **la France possède toujours le premier parc cinématographique d'Europe**, avec neuf écrans pour 100 000 habitants, soit 5 842 écrans répartis sur 2 044 établissements et disposant au total de 1,09 million de fauteuils.

Parc cinématographique français¹

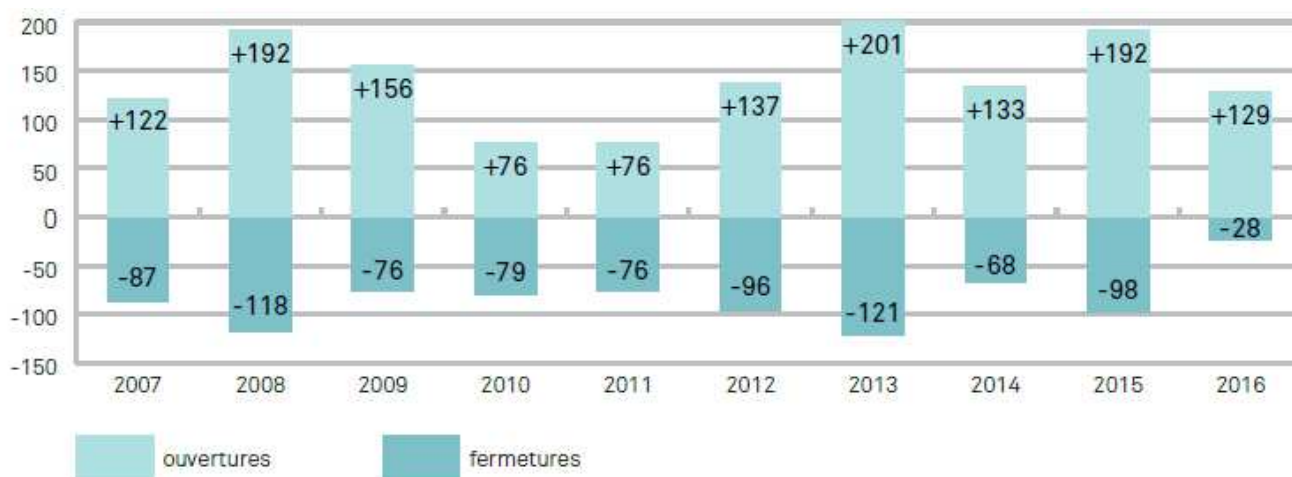
	établissements	écrans	fauteuils	nombre moyen de fauteuils par étab.	nombre moyen de fauteuils par écran
2007	2 055	5 316	1 022 693	498	192
2008	2 069	5 390	1 036 136	501	192
2009	2 066	5 470	1 051 524	509	192
2010	2 049	5 467	1 048 156	512	192
2011	2 033	5 467	1 046 847	515	191
2012	2 035	5 508	1 053 643	518	191
2013	2 026	5 588	1 065 849	526	191
2014	2 020	5 647	1 071 305	530	190
2015	2 033	5 741	1 094 883	539	191
2016	2 044	5 842	1 099 526	538	188
évol. 16/15	+0,5%	+1,8%	+0,4%	-0,1%	-1,3%

¹ Données provisoires pour 2016 et données mises à jour pour 2015. France métropolitaine.

Source : Bilan du Centre national du cinéma et de l'image animée (CNC) 2016

Le nombre d'écrans a augmenté d'1,8 % en 2016 et de 9,9 % ces dix dernières années, en raison d'un nombre plus élevé d'ouvertures que de fermetures d'écrans. Les ouvertures sont autant liées à **des travaux d'agrandissement qu'à la création de nouveaux établissements**, en particulier de plus de huit écrans. Dans un souci de couverture harmonieuse du territoire et de défense de la petite exploitation, l'ouverture de nouvelles salles dépend d'**une législation stricte**, encore renforcée s'agissant des critères culturels par la loi n° 2014-626 du 18 juin 2014 relative à l'artisanat, au commerce et aux très petites entreprises.

Évolution des ouvertures et fermetures d'écrans¹



¹ Données provisoires pour 2016 et données mises à jour pour 2015. France métropolitaine. Source: CNC.

Source : Bilan du Centre national du cinéma et de l'image animée (CNC) 2016

Le parc français possède également la particularité de compter **une proportion élevée d'établissements cinématographiques mono-écrans**, même si leur nombre a diminué de 3,7 % depuis 2007. Ils représentent toujours, en 2016, avec 1 166 implantations, plus de 50 % des établissements. À l'autre extrémité du spectre, les multiplexes, au nombre de 209, poursuivent leur conquête régulière du parc (+ 32,3 % depuis 2007). Parmi eux, quatre-vingt-seize établissements, généralement installés à la périphérie des grandes villes, proposent plus de douze écrans.

Nombre d'établissements selon le nombre d'écrans

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
un écran	1 211	1 216	1 208	1 197	1 183	1 187	1 189	1 156	1 160	1 166
2 et 3 écrans	436	443	442	435	433	429	433	433	433	428
4 et 5 écrans	171	166	163	161	159	156	153	153	151	154
6 et 7 écrans	79	80	82	84	82	82	83	87	86	88
8 à 11 écrans	82	85	87	86	90	94	96	97	107	110
12 écrans et plus	76	79	84	86	86	87	92	94	96	99
total	2 055	2 069	2 066	2 049	2 033	2 035	2 026	2 020	2 033	2 045

Source : Géographie du cinéma 2016, Centre national du cinéma et de l'image animée (CNC)

La **vitalité du parc « Art et essai »** constitue également une particularité française. En 2016, ces établissements sont au nombre de 1 185, soit 57,9 % du parc. S'il s'agit généralement d'établissements disposant d'un faible nombre d'écrans (deux en moyenne), ils contribuent efficacement, en raison d'engagements particuliers de diffusion, à **la diversité de l'offre cinématographique sur le territoire national** et bénéficient, en conséquence, d'**aides spécifiques** à l'exploitation, correspondant en moyenne à 12 500 euros par établissement. L'investissement des exploitants et des pouvoirs publics en faveur de ces établissements a permis de faire croître leur fréquentation de 18 % en 2016 et de les faire monter en gamme comme **lieux culturels à part entière** comme Le Capitole à Uzès, le cinéma Actes Sud à Arles, l'Espace 1789 à Saint-Ouen, le Méliès à Montreuil, devenu depuis sa rénovation le plus grand cinéma d'art et d'essai en Europe, ou encore le Gallia à Saintes.

Établissements classés « Art et Essai » en France

	établissements		écrans		fauteuils	
	nombre	% du parc total	nombre	% du parc total	nombre	% du parc total
2007	1 041	50,7	2 129	40,0	371 605	36,3
2008	984	47,6	2 065	38,3	360 171	34,8
2009	1 059	51,3	2 202	40,3	383 420	36,5
2010	1 077	52,6	2 235	40,9	390 672	37,3
2011	1 106	54,4	2 247	41,1	391 581	37,4
2012	1 132	55,6	2 290	41,6	399 709	37,9
2013	1 148	56,7	2 365	42,3	411 407	38,6
2014	1 159	57,4	2 410	42,7	417 233	38,9
2015	1 162	57,2	2 418	42,1	423 551	38,7
2016 ¹	1 185	57,9	2 490	42,6	424 666	38,6

¹ Classement 2017 avant appel

Source : Géographie du cinéma 2016, Centre national du cinéma et de l'image animée (CNC)

La diversité et la densité du parc cinématographique français conduisent à ce que, en 2016, 48,1 % des Français disposent d'un cinéma dans leur commune. Désormais, la totalité des communes de plus de 100 000 habitants possède au moins un établissement. Un effort demeure toutefois à réaliser pour les communes isolées, où cette proportion tombe à 13 %.

Enfin, le parc cinématographique français affiche une dernière caractéristique, dont il peut s'enorgueillir : **l'achèvement intégral de sa transition numérique** grâce à l'investissement sans faille des professionnels de l'exploitation, aidés par **l'efficace mécanisme des frais de copies virtuels** dus par les distributeurs aux exploitants en contrepartie de la diffusion numérique d'une œuvre, mis en place par la loi n° 2010-1149 du 30 novembre 2010 relative à l'équipement numérique des établissements de spectacles cinématographiques. Les exploitants ont ainsi considérablement modernisé leurs outils de diffusion, jusqu'à offrir, pour certains, des technologies de pointe (technologies 4K, HFR ou projection laser), du son immersif et un haut confort de visionnage (écran enveloppant, fauteuils vibrants ou inclinables, etc.).

L'extinction du mécanisme en 2021 fait toutefois craindre aux exploitants de ne pouvoir assumer à l'avenir les frais d'entretien et de modernisation des équipements numériques. Afin de mesurer concrètement les conséquences de la sortie du dispositif et d'envisager, le cas échéant, sa prolongation dans un périmètre modifié, **une mission sur le financement de la projection numérique en salle de cinéma** a été confié conjointement aux inspections des finances (IGF) et des affaires culturelles (IGAC).

S'agissant de l'effet de la transition numérique sur l'activité économique des acteurs, la mission, dans son rapport rendu public en juin 2017, observe que :

- l'activité cinématographique a globalement bénéficié de cette transformation, qui améliore la qualité de la projection et accroît la souplesse de la programmation des œuvres ;

- les distributeurs comme les exploitants ont réalisé **des économies** grâce au passage à la projection numérique, sur les coûts de tirage des copies pour les uns et sur les charges de personnel et/ou de transport des copies pour les autres ;

- plus d'une centaine de salles a déjà arrêté de collecter des contributions numériques (les fameuses *virtual print fees* - VPF - instituées par la loi précitée du 30 septembre 2010) et ce sera le cas de la grande majorité du parc à la fin de l'année 2018 ;

- si les coûts d'entretien et de renouvellement des matériels numériques sont plus élevés que ceux qui prévalaient sous l'ère du 35 mm, **ces coûts doivent être relativisés et n'apparaissent pas hors de portée de financement pour la majorité des exploitants** ;

- les tensions interprofessionnelles fréquentes s'agissant de la programmation semblent davantage liées à la concurrence alimentée par l'augmentation du nombre de films distribués qu'à la transition numérique elle-même, bien que le processus de numérisation ait modifié certaines pratiques de programmation.

Dès lors, **la mission conseille de laisser le dispositif des VPF aller à son terme** comme prévu par la loi du 30 septembre 2010 et de ne pas le remplacer par un nouvel instrument.

Elle préconise cependant que :

- l'information et la formation des exploitants sur les équipements de projection soient renforcées, afin d'accompagner la mutation de leur métier et d'améliorer leur maîtrise des matériels ;

- le CNC assure une veille sur leur situation économique, notamment pour la petite exploitation, et mobilise le cas échéant des moyens pour accompagner le renouvellement de l'équipement ;

- les dispositifs de suivi et de concertation mis en place pour la transition numérique soient pérennisés et adaptés (en particulier le comité de concertation numérique et l'observatoire de la diffusion), notamment pour traiter des questions de programmation.

b) Un public fidèle et diversifié

Pour la troisième année consécutive, la fréquentation des salles françaises dépasse 200 millions d'entrées, ce qui en fait la plus élevée d'Europe. Elle a atteint, en 2016, un niveau exceptionnellement élevé avec **213 millions d'entrées** (+ 3,8 % par rapport à 2015). Ce résultat est le meilleur enregistré depuis cinquante ans après l'exceptionnelle année 2011 et ses 217 millions d'entrées ; il correspond à un doublement de la fréquentation en vingt-cinq ans.

Fréquentation des salles de cinéma¹

	entrées (millions)	recettes guichets ² (M€)	recette moyenne par entrée ² (€)	séances (millions)
2007	178,5	1 061,9	5,95	6,3
2008	190,3	1 142,9	6,01	6,6
2009	201,6	1 237,2	6,14	6,7
2010	207,1	1 309,9	6,33	6,8
2011	217,2	1 374,7	6,33	7,0
2012	203,6	1 306,5	6,42	7,2
2013	193,7	1 250,9	6,46	7,3
2014	209,1	1 333,3	6,38	7,6
2015	205,4	1 331,7	6,48	7,8
2016	213,1	1 387,7	6,51	8,0
evol 16/15	+3,8%	+4,2%	+0,4%	+3,0%

¹Données mises à jour pour 2015; données 2016 provisoires.

²Recettes toutes taxes comprises (TTC).

Base: ensemble des programmes (long métrage + court métrage + hors film).

Source : Bilan du Centre national du cinéma et de l'image animée (CNC) 2016

Si le public français est, avec **3,3 entrées en moyenne par habitant et par an**, le plus assidu d'Europe, la fréquentation des salles varie en fonction de divers paramètres : le type de films diffusés, l'âge et la catégorie socio-professionnelle des spectateurs et la proximité d'une salle de cinéma.

La **part de marché des films français s'élève à 35,8 %**, en très légère progression par rapport à 2015 grâce au succès de plusieurs productions : *Les Tuche 2 : Le rêve américain* (4,6 millions d'entrées), *Camping 3* (3,2 millions), *Radin !* (2,9 millions) ou *Chocolat* (1,9 million), même si les productions américaines continuent à afficher de bien meilleurs résultats à 52,6 % des entrées, notamment *Star Wars : épisode 7, Le réveil de la force*, qui a comptabilisé plus de dix millions d'entrées. Les succès français doivent également être relativisés au regard du nombre élevé de productions nationales qui ne trouvent pas leur public, comme votre rapporteure pour avis l'a précédemment exposé.

**Films ayant réalisé plus de trois millions d'entrées
entre janvier 2015 et décembre 2016**

titre	nationalité'	sortie	entrées (millions)
1 <i>Star Wars : épisode 7, le réveil de la force</i>	US	16/12/15	10,34
2 <i>les Minions</i>	US	08/07/15	6,66
3 <i>Jurassic World</i>	US	10/06/15	5,21
4 <i>007 Spectre</i>	GB	11/11/15	4,98
5 <i>Zootopie</i>	US	17/02/16	4,78
6 <i>Fast & Furious 7</i>	US	01/04/15	4,63
7 <i>les Tuche 2 : le rêve américain</i>	FR	03/02/16	4,60
8 <i>Vaiana, la légende du bout du monde</i>	US	30/11/16	4,53
9 <i>les Nouvelles aventures d'Aladin</i>	FR	14/10/15	4,44
10 <i>Vice-versa</i>	US	17/06/15	4,42
11 <i>Avengers : l'ère d'ultron</i>	US	22/04/15	4,24
12 <i>Cinquante nuances de grey</i>	US	11/02/15	4,07
13 <i>Rogue One : a Star Wars Story</i>	US	14/12/16	3,93

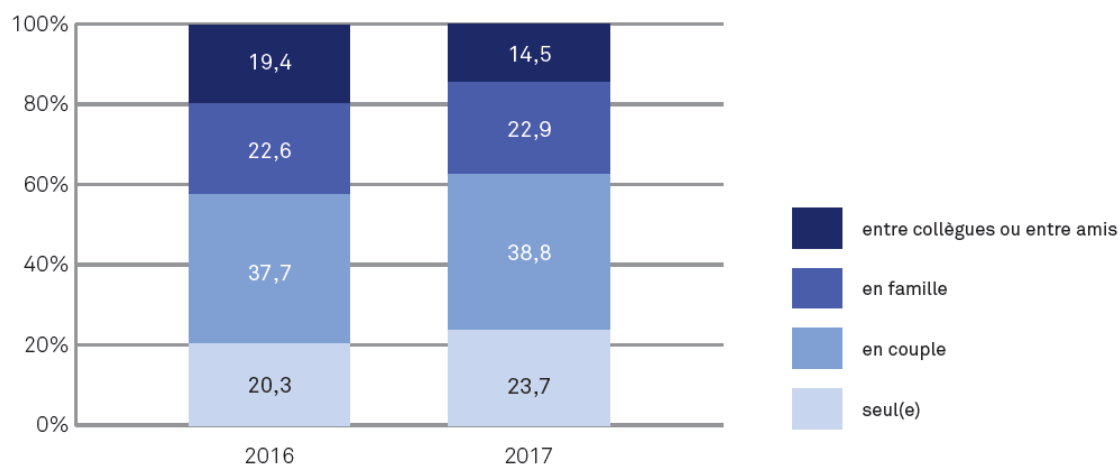
Source : Bilan du Centre national du cinéma et de l'image animée (CNC) 2016

En 2016, les films recommandés « Art et essai » ont totalisé 22,4 % des entrées. Qu'ils soient ou non recommandé dans cette catégorie, les films d'animation ont attiré 17,6 % des spectateurs, les comédies 23,8 % et les documentaires 1,7 % seulement.

L'année 2017 devrait logiquement confirmer des niveaux de fréquentation et de part de marché domestique élevés avec, pour les films français, la sortie du très attendu *Valerian et la cité des mille planètes*, de *120 battements par minute* et d'*Au revoir là-haut* notamment et, pour les films américains, de *Dunkerque*, de *La planète des singes suprématie* et *Star Wars : Episode VIII* par exemple.

S'agissant du public, le cinéma demeure **un loisir intergénérationnel** – jeunes de moins de vingt-cinq ans et seniors de plus de cinquante ans représentent chacun environ un tiers du public des salles obscures – **et convivial** : en 2016, seuls 20 % des Français s'y rendaient seuls. La proportion élevée des jeunes et des seniors parmi les spectateurs explique que **près de la moitié du public soit constitué d'inactifs**.

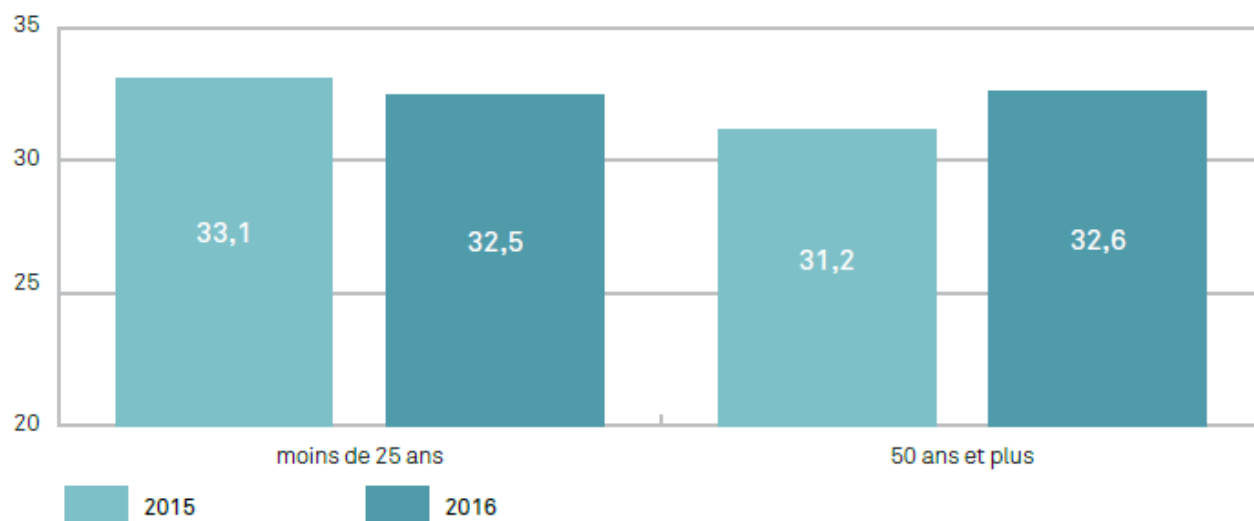
Fréquentation des salles de cinéma¹ (% des spectateurs)



¹ Lors de la dernière sortie au cinéma.

Source : Géographie du cinéma 2016, Centre national du cinéma et de l'image animée (CNC)

Parts des jeunes et des seniors dans le public (%)



Source : Bilan du Centre national du cinéma et de l'image animée (CNC) 2016

Fréquentation selon la profession en 2016

	poids dans la population (%)	pénétration (%)	structure du public (%)	structure des entrées (%)	nombre moyen d'entrées
CSP +	23,0	77,9	26,4	28,6	5,4
chefs d'entreprises, cadres...	11,2	79,2	13,1	10,5	4,0
professions intermédiaires	11,8	76,7	13,3	14,8	5,6
CSP -	24,5	65,9	23,8	18,1	3,8
employés	13,7	71,8	14,5	10,5	3,6
ouvriers	10,8	58,4	9,3	7,6	4,1
inactifs	52,5	64,2	49,7	53,2	5,4
retraités	23,0	49,4	16,8	21,9	6,5
élèves, étudiants	22,2	83,4	27,3	26,2	4,8
autres inactifs (chômeurs,...)	7,3	52,4	5,6	5,1	4,5
ensemble	100,0	67,8	100,0	100,0	5,0

Source : Bilan du Centre national du cinéma et de l'image animée (CNC) 2016

La **fréquentation des 15-24 ans**, génération pour laquelle la concurrence des autres loisirs culturels (jeux vidéo, réseaux sociaux, vidéo à la demande et par abonnement, etc.) est la plus exacerbée, demeure toutefois un enjeu crucial pour les exploitants, qui tentent d'attirer ce public par **une politique tarifaire avantageuse**.

Enfin, pour ce qui concerne la répartition géographique du public, la fréquentation des salles demeurant majoritairement portée par les blockbusters, qu'ils soient anglo-saxons ou français, il n'est guère étonnant de constater que **la majorité des entrées est enregistrée dans les établissements de grande taille** qui, par ailleurs, offrent le plus grand nombre de fauteuils.

Répartition des résultats de fréquentation selon la catégorie d'exploitation en 2016 (%)



Source : Géographie du cinéma 2016, Centre national du cinéma et de l'image animée (CNC)

En conséquence, **la fréquentation des salles apparaît plus élevée dans les grandes villes et en banlieue parisienne**. L'Ile-de-France totalise 25,9 % des entrées en 2016, correspondant à 26,9 % des recettes aux guichets, devant la région Auvergne-Rhône-Alpes (12 %) et la région Provence-Alpes-Côte d'Azur (8,5 %). L'Ile-de-France est toutefois la seule région à enregistrer une diminution de la fréquentation de ses salles entre 2010 et 2016 (- 5,5 %), dont il faut chercher la cause à **Paris, où le nombre d'entrées ne cesse de chuter** en raison d'un parc vieillissant et de moins en moins accessible en raison des politiques mises en place *intramuros* en matière de transport et de stationnement. En revanche, grâce aux efforts réalisés en faveur des petits établissements, **les cinémas des zones rurales ont vu leur fréquentation croître de 14,5 % depuis 2010**, avec 3,55 millions d'entrées en 2016.

Répartition des entrées selon les zones géographiques¹ (%)



¹Données mises à jour pour 2015; données 2016 provisoires. France métropolitaine.

Base : ensemble des programmes (long métrage + court métrage + hors film).

Source : Bilan du Centre national du cinéma et de l'image animée (CNC) 2016

3. Une richesse pour l'emploi

L'industrie cinématographique représente **0,8 % du Produit intérieur brut (PIB) français et 1,3 % des emplois (340 000 emplois)**. Près de 35 000 emplois ont été créés depuis dix ans, notamment en régions, où leur nombre a crû de près de 90 %.

Dans la mesure où **le nombre d'emplois est étroitement corrélé au nombre de jours de tournage et au devis d'un film** (il oscille entre 66 personnes en moyenne pour un devis inférieur à 1 million d'euros et 736 sur un film dont le devis dépasse 15 millions d'euros selon les chiffres du CNC) **la localisation des tournages des films français et étrangers sur le territoire national représente un enjeu considérable**.

Après que la production cinématographique française a connu en 2015 un taux de délocalisation des tournages de 37 %, taux jamais atteint depuis huit ans, la revalorisation ambitieuse des crédits d'impôt, amplifiée de plusieurs réformes des dispositifs d'aide du CNC, a conduit à une **relocalisation sur le territoire national de près de 500 millions d'euros de dépenses** depuis 2016, dont 210 millions d'euros et 600 jours de tournage supplémentaires pour le seul crédit d'impôt cinéma, et, partant, à **la création de 15 000 emplois**. Le pourcentage des jours de tournage à l'étranger a ainsi diminué de 22 %, faisant passer sous la barre symbolique des 20 % le taux de délocalisation des tournages – du jamais vu depuis 2009 – et permettant la création de 15 000 emplois intermittents.

Nombre de jours de tournage selon le lieu

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
jours de tournage en France	4 865	4 996	4 418	4 959	5 002	4 243	4 602	4 359	4 731	4 514
dont :										
extérieur en France	4 584	4 500	4 200	4 657	4 693	3 979	4 229	4 072	4 550	4 232
studios en France	281	496	218	302	309	264	373	287	181	282
jours de tournage à l'étranger	1 761	1 639	1 474	1 962	1 877	1 821	1 497	1 359	2 116	1 566
total	6 626	6 635	5 892	6 921	6 879	6 064	6 099	5 718	6 847	6 080

Source : Bilan du Centre national du cinéma et de l'image animée (CNC) 2016

Surtout, **l'effet relocalisant des réformes se situe au-delà des espérances les plus optimistes**. En 2016, seul un long métrage français sur cinq a été tourné à l'étranger et plusieurs films aux budgets élevés, inéligibles jusqu'alors au dispositif, ont été relocalisés en France : *Valerian* de Luc Besson (197 millions d'euros de budget, dont le tournage était initialement prévu en Hongrie), *Folles de Django* d'Etienne Comar (9 millions d'euros de budget et dont le tournage était envisagé en République tchèque), *Au revoir là-haut* d'Albert Dupontel et *Marie-Francine* de Valérie Lemerrier (dont le budget s'établissait respectivement à 20 millions et à 10 millions d'euros et dont les tournages étaient prévus en Belgique, Hongrie et Roumanie) ou encore *Le petit Spirou* de Nicolas Bary, prévu également en Belgique.

Les producteurs étrangers ont cessé de bouder l'Hexagone. Christopher Nolan a ainsi, pour son *Dunkerque*, préféré les plages des Hauts-de-France à celles de la Nouvelle-Zélande, offrant à la région entre 5 et 7 millions d'euros de retombées économiques. **En 2016, trente-six films étrangers ont été tournés en France, soit plus du double qu'en 2015**, pour un total de 152 millions d'investissements générés (57 millions d'euros en 2015).

Le **cinéma d'animation** a également bénéficié de ces mesures, notamment de l'aide pour les effets spéciaux, avec la production à Angoulême de *La fameuse invasion de la Sicile par les ours* de Lorenzo Mattoti et à Paris de *Minuscule 2* et *Moi, moche et méchant 3*. Les producteurs de *Blade Runner* et de *Twin Peaks* ont également fait travailler des studios français, dont les coûts, souvent plus élevés qu'ailleurs, sont en partie amortis par le nouveau dispositif.

Le dynamisme de la région Ile-de-France

La seule région Ile-de-France concentre **90 % des tournages réalisés sur le territoire national**.

Les **lieux de tournages** n'y manquent pas. La Cité universitaire, avec le salon de sa maison cubaine, son pavillon chinois, ses bâtiments pour certains signés Le Corbusier et ses trente-quatre hectares de parc attire environ 300 tournages chaque année, qui rapportent quelques 240 000 euros au campus. Y ont été tournés : *L'Amant*, *Cloco*, *Les garçons et Guillaume à table !*, *Indochine*, primé aux Césars pour son décor, ou encore *3 days to kill* avec Kevin Costner. Le château de Versailles reste également un classique, comme l'Opéra Garnier et le musée du Louvre, lieux où ont été tournées plusieurs scènes du sulfureux *50 Shades Freed*.

La capitale a, à elle seule et malgré les contraintes liées au plan Vigipirate, attiré 848 tournage en 2016, soit 3 068 journées, dont 118 longs métrages parmi lesquels : *Amant double* de François Ozon, *Carbone* d'Olivier Marchal, *Iris* de Jalil Lespert, *Le Brio* d'Yvan Attal, *Numéro Une* de Tonie Marshall, *Au revoir là-haut* d'Albert Dupontel et *Nos années folles* d'André Téchiné. S'agissant des films étrangers, y a été tournée la comédie romantique *Befikre* du producteur de Bollywood Aashish Singh (8 millions d'euros de dépenses, 3 000 figurants et 300 techniciens). L'année 2017 confirme cette progression notamment avec l'accueil, au mois de mai, du tournage de *Mission impossible 6*, qui a généré 25 millions de dépenses et mobilisé 400 techniciens.

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

Les mécanismes des crédits d'impôt en faveur du cinéma ont été sanctuarisées jusqu'en 2019 par le Parlement et autorisés jusqu'en 2023 par la commission européenne. Compte tenu de leur efficacité et de leur levier direct sur le chiffre d'affaires et les emplois des industries techniques, votre rapporteure pour avis appelle de ses vœux leur **maintien sur le long terme**.

IV. DES PRÉOCCUPATIONS COMMUNES, DES COMBATS SOLIDAIRES

A. DROITS D'AUTEUR : UNE RÉFORME EUROPÉENNE QUI DIVISE

1. Un « paquet » inégalement polémique

La Commission européenne a présenté, le 14 septembre 2016, un projet de réforme du cadre européen applicable au droit d'auteur et aux droits voisins. Le « paquet » proposé comprend **quatre textes à l'ambition inégale**, dont la portée doit en outre être mesurée à l'aune des dispositions parallèlement discutées par les autorités européennes, notamment en matière de portabilité des services de contenus en ligne, de géoblocage et de ventes dites « passives », dont les conséquences sur le droit d'auteur pourraient être considérables.

Dans un contexte économique où les industries culturelles, malmenées par une révolution numérique qui bouleverse les modalités de partage de la valeur, sont obligées de se réinventer pour survivre, tandis que les consommateurs apparaissent toujours plus avides de **disposer d'un accès aisé et rapide aux œuvres**, sans contrainte géographique et à un moindre coût, la directive 2001/29/CE du Parlement européen et du Conseil du 22 mai 2001 sur l'harmonisation de certains aspects du droit d'auteur et des droits voisins dans la société de l'information nécessite de toute évidence d'être **modernisée**.

Il fut d'abord question d'un véritable bouleversement législatif avec la présentation, le 15 janvier 2015, du pré-rapport de Julia Reda, eurodéputée allemande du Parti pirate, devant la commission des affaires juridiques du Parlement européen. En guise de révision de la directive de 2001, était proposé de **lever les restrictions à la circulation des contenus et de généraliser à l'ensemble du territoire européen les exceptions au droit d'auteur** appliquées par les différents États membres. Le texte fut toutefois profondément amendé pour aboutir à un **compromis raisonnable** adopté par le Parlement européen le 9 juillet de la même année, qui rappelait la nécessité de préserver un juste équilibre entre les droits et les intérêts des créateurs et ceux des consommateurs.

Le 6 mai 2015, la Commission présentait pour sa part une communication sur le marché unique numérique avec pour objectifs de **réduire les disparités entre les régimes juridiques nationaux et d'élargir l'accès en ligne aux œuvres dans l'ensemble de l'Union européenne**. Sur ce fondement, le plan d'action sur le droit d'auteur adopté par la Commission européenne le 9 décembre 2015, concomitamment au projet de règlement sur la portabilité de l'accès aux œuvres, développait quatre pistes de réforme : l'élargissement de l'accès transfrontalier aux contenus, la création de nouvelles exceptions obligatoires en faveur de la recherche, de l'éducation et des personnes handicapées, le développement de licences pour s'assurer de la juste rémunération des créateurs et des producteurs et le renforcement de la lutte contre le piratage sur la base d'une approche dite *follow the money*.

Suivant l'engagement de plusieurs pays européens, France en tête, pour **maintenir un niveau de protection élevé des créateurs**, les textes présentés par la Commission européenne le 14 septembre 2016 apparaissent, sauf exception notable, moins révolutionnaires s'agissant de la protection du droit d'auteur et des droits voisins que d'aucuns pouvaient le craindre ou *a contrario* le souhaiter.

La réforme de législation sur le droit d'auteur proposée par la Commission européenne

1/ Le **texte central** du « paquet » droit d'auteur, **la directive sur le droit d'auteur dans le marché unique du numérique**, comporte des mesures variées, tentant de maintenir un équilibre entre les intérêts des créateurs et les réclamations des consommateurs.

S'agissant du partage de la valeur entre créateurs et diffuseurs, considérablement déséquilibré à l'ère numérique au bénéfice des plateformes, le texte prévoit que ces dernières devront, lorsqu'elles réalisent un acte de communication au public d'œuvres protégées et qu'elles ne bénéficient pas du statut d'hébergeur prévu par la directive du 8 juin 2000 relative au commerce électronique, **conclure des licences avec les ayants droit**. En application de l'arrêt « GS Media BV » de la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) en date du 8 septembre 2016, ce dispositif ne concerne pas le placement d'un lien hypertexte vers une œuvre. En outre, les plateformes seront dans l'obligation de **déployer des moyens techniques nécessaires à la détection automatique des contenus protégés**.

La proposition de directive traite par ailleurs de trois exceptions au droit d'auteur : **l'exception pédagogique, celle relative à la fouille de contenus au bénéfice de la recherche, dite *text and data mining* (TDM), et celle portant sur le patrimoine culturel**. En revanche, il n'est aucunement fait mention de l'exception dite de panorama, intégrée au droit français, en application d'une jurisprudence constante, par la loi du 7 octobre 2016 pour une République numérique.

Le texte prévoit également l'obligation, pour les États membres, de **faciliter la conclusion de licences destinées à l'exploitation des œuvres indisponibles**. Plusieurs articles visent, en outre, à améliorer les conditions de rémunération des auteurs et des artistes-interprètes en renforçant la transparence des informations relatives à l'exploitation des œuvres et en leur garantissant, contractuellement, un revenu additionnel en cas de succès inattendu (clause de *bestseller*). Enfin, le texte consacre **la création d'un droit voisin au bénéfice des éditeurs de presse**.

2/ Une seconde proposition de directive concerne la mise en conformité du droit de l'Union européenne avec les dispositions du traité de Marrakech du 27 juin 2013 visant à faciliter l'accès des déficients visuels aux œuvres de l'écrit. À cet effet, est créée **une exception obligatoire aux droits de reproduction, de distribution et de mise à la disposition du public pour l'adaptation des œuvres aux besoins spécifiques des personnes malvoyantes**. Sans que le fond des dispositions proposées soit en cause, la controverse porte sur le caractère obligatoire de l'obligation, qu'il existe ou non des œuvres disponibles au format adapté sur le marché, et sur l'impossibilité de prévoir une rémunération compensatoire pour les éditeurs. Ces critères avaient été pris en considération par la loi précitée du 7 juillet 2016 dont l'article 33 transpose en droit français le traité de Marrakech.

3/En complément, un règlement traite des **relations entre l'Union européenne et les États tiers dans le cadre de la mise en œuvre du traité de Marrakech.**

4/Le quatrième volet du « paquet » droit d'auteur comprend **enfin un règlement relatif à l'exercice du droit d'auteur dans le cadre de certaines transmissions en ligne des organisations de radiodiffusion et de la retransmission des programmes de radio et de télévision.**

Ce court texte transpose les principes de la directive « câble et satellite » du 27 septembre 1993 aux services en ligne des radiodiffuseurs, soit aux transmissions simultanées en ligne (le *simulcasting*), à la télévision de rattrapage (la *catch up*) et à la diffusion en ligne d'éléments complémentaires à un programme. Il s'agit d'étendre aux susdits services **le principe du pays d'origine** déjà prévu pour la transmission par satellite par la directive du 27 septembre 1993. En application de ce principe, la télévision de rattrapage et la retransmission simultanée en ligne seraient censées, pour l'application du droit d'auteur, n'avoir lieu que dans le pays d'établissement du radiodiffuseur. L'accord des titulaires de droits ne serait donc plus nécessaire à une exploitation sur le territoire d'un autre État membre. Les parties conserveraient toutefois leur liberté contractuelle de limiter l'exploitation des droits sur une œuvre.

Par ailleurs, il est proposé d'appliquer une gestion collective obligatoire des droits d'auteur et droits voisins aux modes de diffusion qui, comme l'IPTV (diffusion de programmes télévisés effectuée par le protocole Internet), partagent avec le câble et le satellite des caractéristiques communes, afin d'éviter aux opérateurs d'avoir à négocier avec chaque titulaire de droits.

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

Les dispositions poursuivant un objectif d'amélioration de la rémunération des artistes et de transparence des relations entre créateurs et producteurs semblent bienvenues, comme l'estimait en janvier dernier le sénateur Philippe Bonnecarrère, rapporteur pour votre commission de la proposition sénatoriale de résolution européenne en date du 20 janvier 2017 (n° 319, 2016-2017) présentée par Colette Mélot et Richard Yung. Il en va de même de l'obligation faite aux plateformes de disposer d'une technologie de filtrage automatique des contenus protégés, afin d'éviter *a priori* leur diffusion en ligne et de renforcer leurs liens contractuels avec les ayants droit. Une proposition identique figurait d'ailleurs dans le rapport d'information commis au nom de votre commission par les sénateurs Loïc Hervé et Corinne Bouchoux sur le bilan et l'avenir de la Haute autorité pour la diffusion des œuvres et la protection des droits sur Internet (Hadopi) en juillet 2015¹.

S'agissant des exceptions au droit d'auteur traitées par la proposition de directive en vue de leur adaptation à l'environnement numérique (éducation en ligne, TDM et exception patrimoniale), elles ne posent nulle difficulté de principe, d'autant que l'exception pédagogique

¹ Hadopi : totem et tabou – Rapport d'information n° 600 (2014-2015).

prévoit le maintien, sur le territoire de l'Union, de la coexistence entre licences et exception en fonction du choix des États membres. En outre, l'exception relative au patrimoine culturel permettra utilement aux institutions culturelles de numériser leurs collections pour les conserver. Toutefois, certaines modalités d'application apparaissent devoir être précisées. Il n'est, en particulier, pas suffisamment porté attention à la **préservation des marchés existants par la prise en compte de la disponibilité préalable d'offres commerciales** (livres scolaires, partitions de musique, ouvrages adaptés aux handicaps visuels, publications scientifiques, etc.), en application d'un principe de subsidiarité selon lequel l'exception n'intervient qu'en l'absence d'une offre permettant de répondre aux besoins des usagers concernés. En outre, le fait de rendre obligatoire l'exception de TDM dans une définition plus large tant en termes de contenus que d'usages que celle adoptée par la loi du 7 octobre 2016 pour une République numérique n'apparaît pas souhaitable. Enfin, pour l'ensemble des exceptions susmentionnées, jamais la Commission européenne ne prévoit de **rémunération compensatoire au bénéfice des titulaires de droits** concernés, ce qui peut être déploré.

Par ailleurs, de nombreuses questions autour de **la création d'un droit voisin au profit des éditeurs de presse** demeurent en suspens. Il n'est certes pas absurde de permettre aux éditeurs de disposer d'un levier de négociation avec les plateformes en matière d'exploitation numérique de leurs contenus. Pour autant, la faisabilité d'une telle disposition demeure incertaine : en Allemagne et en Espagne, les tentatives de mise en œuvre d'un droit voisin au profit des éditeurs de presse se sont d'ailleurs soldées par des échecs, raison pour laquelle les éditeurs français ont préféré négocier contractuellement avec Google la création d'un fonds de soutien aux projets numériques innovants dont la mise en œuvre est en cours d'achèvement. Le dispositif mérite en tout état de cause d'être précisé et son impact juridique et économique plus finement analysé, dans un contexte où il apparaît urgent de mieux valoriser les contenus de presse alors que la révolution numérique met en danger un grand nombre de titres.

Des précisions sont également nécessaires pour ce qui concerne la proposition relative **aux œuvres indisponibles**. Le mécanisme envisagé de licences collectives est certes compatible avec le système français ReLire, jugé contraire au droit européen par un arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) en date du 16 novembre 2016 considérant que le consentement express de l'auteur n'était pas assuré. Toutefois, **la limitation des licences à une utilisation non commerciale des œuvres ainsi numérisées rend le dispositif inopérant pour garantir le maintien de ReLire**, sauf à évincer les éditeurs partenaires du système et d'en assurer le financement par des crédits exclusivement publics. Compte tenu des sommes engagées et de l'intérêt à mettre les œuvres indisponibles à la disposition du public, la poursuite de ReLire doit constituer un objectif majeur dans le cadre des négociations du « paquet » droit d'auteur.

S'agissant enfin des obligations nouvelles faites aux plateformes et à leur responsabilisation en matière de diffusion des contenus protégés, il convient de **mieux définir l'acte de communication au public** afin de s'assurer de l'applicabilité des mesures proposées et d'harmoniser cette définition entre les États membres. À défaut, la frontière de ce nouveau régime avec celui d'exemption de responsabilité prévu par la directive de 2000 sur le commerce électronique ne serait pas clairement établie et le dispositif prévu, pourtant essentiel à la mise en œuvre d'un partage plus juste de la valeur et à la lutte contre le piratage, deviendrait alors inopérant.

Pour autant, la difficulté majeure posée par le « paquet » droit d'auteur réside dans les termes de la proposition de règlement portant sur l'exercice du droit d'auteur dans le domaine de la transmission en ligne des radiodiffuseurs et de la retransmission en ligne des programmes audiovisuels, en particulier son article relatif à l'application du principe du pays d'origine.

Le risque de **remise en cause du principe de territorialité des droits** sur les œuvres ne peut être méconnu. La promotion, à marche forcée, d'un marché unique européen pour le *simulcasting* et la *catch up TV* pose deux problèmes d'envergure : d'abord, les droits étant acquis pour l'ensemble du territoire de l'Union, leur coût en sera accru et s'établira à un niveau que peu d'acteurs européens auront les moyens d'assumer. Ces technologies, en pleine expansion, pourraient alors économiquement échapper aux acteurs européens sur leur propre territoire au profit de multinationales, notamment américaines, disposant de l'assise financière nécessaire à l'achat de droits à grande échelle. Ensuite, d'un point de vue culturel, le dispositif comporte, à terme, **un risque d'appauvrissement de la création européenne**, subtil équilibre des goûts et des cultures nationales. De fait, il n'est pas rare qu'une œuvre ne soit pas commercialisée dans la totalité des États membres, lorsque son ton, son format ou son contenu ne correspond pas aux appétences des citoyens de tel ou tel pays. Il revient alors aux titulaires de droits de juger de l'opportunité de les céder pour un territoire donné et d'en fixer le prix. Ce modèle vertueux d'adéquation entre l'offre et la demande et entre le prix des droits et le risque commercial permet d'optimiser le financement de la création en Europe. S'il est remis en cause au profit d'un marché unique, il est fort probable que seules les œuvres « grand public », qui trouveront un écho dans l'ensemble des États membres, bénéficient à l'avenir de financements conséquents, au détriment de la diversité culturelle sur le territoire européen.

2. Un calendrier incertain

Dès les premières annonces européennes, la France, sous l'égide du ministère de la culture, s'est engagée en faveur d'une législation protectrice des auteurs et des industries culturelles, malmenés par une révolution

numérique où **la libéralisation des usages a trop souvent été favorisée au détriment d'une juste rémunération de la création**. Cette mobilisation a consisté à la fois en **des échanges bilatéraux** avec des États membres, comme l'Italie, l'Allemagne ou la Pologne, susceptibles de défendre une position commune auprès des instances européennes, et en **un travail d'expertise, de réflexion et de proposition** sur le droit de la propriété intellectuelle à l'ère numérique (comité de liaison pour le droit d'auteur dans le marché unique numérique créé en 2015, rapports de Laurence Franceschini sur la création d'un droit voisin pour les éditeurs de presse et Jean-Philippe Mochon sur le « paquet » commerce électronique, etc.).

Votre rapporteure pour avis salue cet engagement, que poursuit Françoise Nyssen depuis sa nomination. Lors de son audition par votre commission de la culture, de l'éducation et de la communication, le 25 octobre dernier, elle a rappelé les trois principes fondamentaux de la position française que sont **le droit à une juste rémunération des créateurs, le maintien de la territorialité des droits et un partage équilibré de la valeur**. Le rôle de la France dans la défense des créateurs ne doit aucunement s'éteindre, considérant combien le calendrier de la réforme de la directive du 22 mai 2001, en raison des inquiétudes que soulèvent certaines dispositions, demeure encore incertain.

Au Parlement européen, la multiplication des commissions pour avis aux côtés de la commission des affaires juridiques saisie au fond, ainsi que l'affirmation de clivages transpartisans sur de nombreuses dispositions conduisent à **des reports de vote réguliers**. Il demeure toutefois heureux, de l'opinion de votre rapporteure pour avis, qu'afin de renforcer le poids de la commission culture dans l'élaboration de la position finale du Parlement, ait été décidé, le 10 mars dernier, d'appliquer la règle 54 s'agissant des travaux sur le règlement câble et satellite, qui oblige les rapporteurs des commissions de la culture et des affaires juridiques à accorder leur calendrier et leur projet de rapport. Pour ce qui concerne le projet de directive sur le droit d'auteur, s'applique la règle 53 consistant en une association informelle entre les deux commissions.

Les points de friction se concentrent sur les articles 11 et 13 du projet de directive sur le droit d'auteur, qui traite respectivement de la création d'un droit voisin pour les éditeurs de presse et de la responsabilité des plateformes (précisée par le considérant 38) en termes de filtrage des contenus diffusés. On imagine aisément combien les oppositions politiques sont ici exacerbées par l'implication dans le débat de **lobbys forts puissants et organisés**. Il n'est que de citer l'appel, le 14 mars dernier, de vingt-neuf organisations en faveur de la suppression du filtrage automatique des contenus au nom de la liberté d'expression, la défense enragée du règlement câble et satellite par le Bureau européen des unions de consommateurs (Beuc) ou, *a contrario*, la plaidoirie de 411 acteurs de l'audiovisuel européen, dans une lettre envoyée le 3 mai dernier au Président du Parlement

européen, à la présidence maltaise et à la future présidence estonienne, en faveur de l'abandon du projet.

Dans ce contexte, et compte tenu de la technicité juridique des sujets traités, la commission des affaires juridiques n'a cessé de reporter le vote de son rapport. Initialement prévu en juin, il pourrait finalement intervenir à l'automne sous l'égide de l'allemand Axel Voss, qui a remplacé le 16 juin dernier la rapporteure Therese Comodini Cachia à son départ pour le parlement maltais et dont le projet de rapport avait fait l'objet de vives critiques au sein même de son propre groupe. Pour mémoire, il y était proposé de supprimer le droit voisin au bénéfice des éditeurs de presse, de limiter les obligations de filtrage des contenus pesant sur les plateformes et d'élargir le champ de l'obligation pour TDM.

Si la présidence estonienne a rappelé que la législation sur le droit d'auteur constituait la priorité de son mandat et qu'elle espérait un **aboutissement au mois de décembre 2017** tant sur la directive que sur le règlement câble et satellite, les négociations entre États membres ne sont guère plus fluides au sein du Conseil européen. De nombreux pays peinent à se positionner sur les dispositions les plus controversées.

L'Allemagne, interrogative quant aux dispositions de l'article 13 de la directive s'agissant du « *value gap* », a demandé une expertise au service juridique du Conseil, notamment pour ce qui concerne les conséquences de la jurisprudence de la CJUE sur la définition de la communication au public et sur les éventuelles interférences avec l'interdiction de l'obligation générale de surveillance prévue pour les plateformes par la directive e-commerce. Plus frontalement, six États-membres ont adressé en septembre un courrier au service juridique du Conseil pour **mettre en doute la légalité de l'article 13**. Pour la Belgique, la République Tchèque, la Finlande, la Hongrie, l'Irlande et les Pays-Bas, la disposition soulève **des problèmes de compatibilité avec le respect des droits et libertés fondamentaux reconnus au sein de l'Union** : la liberté d'expression et d'information, la protection des données personnelles et la liberté d'entreprendre. Elle tendrait également à fragiliser le statut des hébergeurs protégés par la directive e-commerce et leur imposerait une obligation de surveillance généralisée des contenus incompatible avec la jurisprudence européenne. Cette position est partagée par les défenseurs de la liberté de l'Internet, comme l'ont exprimé au printemps la *Wikimedia Foundation* et la *Free Software Foundation Europe*. En France, la Quadrature du Net a ainsi résumé son sentiment : « *ce filtrage automatisé a priori des contenus entraînerait des conséquences plus graves encore que celles qui auraient découlé de la mise en œuvre de l'accord ACTA, pourtant rejeté comme liberticide en 2012 par le Parlement européen. (...) Une généralisation de ces « machines à censurer » conduira à mettre le Web européen sous cloche.* »

Les positions ne sont guère moins éloignées s'agissant de la création d'un droit voisin pour les éditeurs de presse. Une douzaine d'États membres, dont le Benelux, la Pologne, le Royaume-Uni et l'Irlande, réfléchissent

depuis l'été à une alternative, qui consisterait en un « *droit à défendre en leur nom propre les droits des auteurs et à chercher des recours* », comme le proposait Therese Comodini Cachia, démarche critiquée par Andrus Ansip, vice-président de la commission européenne, devant la commission culture du Parlement.

La France a, pour sa part, signé une déclaration conjointe avec l'Italie, rendue publique le 9 mai dernier, soulignant son attachement au principe de **la territorialité des droits et à la responsabilisation des plateformes en matière de respect du droit d'auteur**, position que partage également votre rapporteure pour avis. Elle défend à ce titre le dispositif de filtrage automatisé des contenus prévu à l'article 13. Le Conseil supérieur de la propriété littéraire et artistique (CSPLA) a confié dans ce cadre, en juillet dernier, une mission à Olivier Japiot, directeur général du Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA), sur les outils de reconnaissance des œuvres sur les plateformes en ligne, dont les premières conclusions sont attendues à l'automne en vue de convaincre les eurodéputés de la pertinence de l'article 13 et d'influencer les propositions de la Commission sur le « *notice and take down* ».

B. LUTTE CONTRE LE PIRATAGE : LE COMBAT CONTINUE

1. Un opérateur qui cherche encore à s'affirmer

a) Un budget serré

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 2018, ses moyens sont maintenus à **9 millions d'euros** (soit 8,28 millions d'euros pour un taux de gel maintenu à 8 %), sur lesquels devra être ponctionnée l'indemnisation des FAI au titre des traitements des demandes d'identification des internautes contrefaisants.

La compensation discutée des missions des FAI

Les dispositions de l'article L. 34-1 du code des procédures civiles d'exécution prévoient **le versement d'une compensation des surcoûts identifiables et spécifiques des prestations assurées par les opérateurs, à la demande de la Hadopi, pour la mise en œuvre de la réponse graduée**. Or, pendant longtemps, aucun texte réglementaire n'a été publié s'agissant de la détermination des modalités de compensation des FAI.

Par décision en date du 23 décembre 2015, le Conseil d'État a enjoint l'État de prendre les mesures réglementaires qu'implique nécessairement l'application de l'article L. 34-2 précité. À cet effet, le Gouvernement a confié, en juin 2016, une mission à l'inspection générale des finances, afin de déterminer les modalités financières que pourrait revêtir une telle compensation.

La compensation prévue à l'article L. 34-1 ne concerne que la prestation d'identification des adresses IP, qui comprend, d'une part, les demandes ordinaires (collecte en nombre et automatisée des données à partir d'un fichier électronique transmis par la Hadopi aux FAI chaque jour ouvré), et, d'autre part, les demandes complémentaires (recherche individualisée d'informations). En outre, la compensation a vocation à couvrir **les seuls surcoûts spécifiques au traitement des demandes de la Hadopi**, à l'exclusion des frais que les FAI devraient en tout état de cause supporter pour faire fonctionner leur système d'exploitation propre, ainsi que les frais engagés au titre de l'application d'une autre législation ou réglementation.

Alors que les FAI revendiquaient une tarification au nombre d'adresses IP, **l'Hadopi considérait que seule une logique de forfait « à la requête »** (fichier unique contenant les demandes, transmis quotidiennement aux FAI et faisant l'objet d'un traitement totalement automatisé) était **de nature à calibrer équitablement la compensation de la réalité des coûts supportés par les FAI**. Dans le cadre du référé relatif à la plateforme nationale des interceptions judiciaires (PNIJ) en date du 25 avril 2016, la Cour des comptes recommandait d'ailleurs l'adoption d'une tarification forfaitaire et unique qui s'appliquerait aux réquisitions de toutes les administrations ou autorités indépendantes concernées, dans une logique de rationalisation des dépenses de l'État. En réponse à la Cour, le Premier ministre de l'époque indiquait être favorable à l'établissement d'un « *système cohérent et unique de juste rémunération, fondé, sauf exception, sur une compensation financière forfaitaire pour les FAI les plus importants* ».

Dans sa délibération n° 2016-19 en date du 15 décembre 2016 portant avis au Gouvernement sur le projet de décret, **la Hadopi approuve le choix d'un système forfaitaire** et se satisfait du rejet d'une compensation visant également les frais téléphoniques ou le relayage des recommandations des lettres d'avertissements. Elle formule cependant de vives critiques : l'institution estime en effet que le forfait de 80 000 euros envisagé est **anormalement élevé**, notamment s'agissant des frais de fonctionnement d'un système totalement automatisé, alors que les frais de personnel et ceux de maintenance n'y sont pas intégrés. Elle rappelle également que, pour Bouygues Télécom, les frais d'investissement sont déjà couverts pour le passé, puisque l'État a été condamné en décembre 2015 à lui verser 900 000 euros. Ces sommes couvrent notamment, *dixit* la juridiction administrative, la gestion des identifications. Le niveau de compensation des frais de personnel et le coût des demandes complémentaires lui semblent enfin bien **supérieurs à la réalité des frais engagés par les FAI**.

Finally, the decree n° 2017-313 of 9 March 2017, taken after the opinion of the Authority for Electronic Communications and Postal Services (ARCEP), fixed, without anything modifying the figures announced by the project of decree and criticized by the Hadopi, the modalities of reimbursement of telecom operators for the « *surcoûts identifiables et spécifiques* » occasioned by the riposte graduated, surcoût specified by arrêté of 29 March jointly by the ministers in charge of finance and of culture. For the operating and maintenance expenses, the tariff is therefore forfaitised to 80 000 euros beyond 10 000 requests treated per year and, regarding the personnel expenses, 160 euros per 40 000 IP addresses and 18 euros per request complementary. Below the threshold of 10 000 requests, the summary of the identification elements relative to a subscriber is invoiced 12 euros and 18 euros for each complementary request.

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

Your rapporteur for opinion shares the criticisms issued by the Hadopi regarding certain modalities of calculation of the compensation to FAI and calls for **their modification for the next budgetary exercises**. It is necessary that **this charge does not weigh on an unjustified level on the expenses already constrained of the operator**, then that, in application of article L. 331-16 of the Intellectual Property Code modified by the law n° 2017-55 of 20 January 2017 on the general statute of independent administrative authorities and independent public authorities, **the Hadopi must take charge of the remuneration of its future president**, who will succeed Christian Phéline whose mandate arrives at maturity on 6 January 2018, that is a surcoût in operation of 240 000 euros per year.

The Hadopi begins in effect to peine to get up from the period 2013-2015, where the level of subsidies granted did not correspond to the necessary means for the good implementation of its legal missions. Because of this under-budgeting, the Hadopi has recourse to **deductions on the rolling fund to finance its operation to the amount of 4.3 million euros**. In addition, **only the first half of the 2017 subsidy has been paid at this stage**. If it were finally cut at the end of the exercise, that which one can reasonably think of taking into account the budgetary constraints to which the Ministry of Culture is facing, would be in question the sustainability of the budget of the institution over the triennial 2018-2020 constructed in the hypothesis of the execution of the receipts.

According to the data provided by the Hadopi to your rapporteur for opinion, the result for 2018 would be, taking into account the level of receipts and the envisaged expenses, **deficitary to the amount of 700 000 euros**. The allocation to amortizations is not decashed (100 000 euros), the insufficiency of autofinancing would rise to 600 000 euros. To finance its investments (300 000 euros), the institution would therefore have to prelevé 900 000 euros on its rolling fund which would thus be established at 2.1 million euros at the end of the exercise, slightly superior to the prudential threshold corresponding to 2.2 months of operation.

Le montant total des **dépenses de personnel** s'élèverait en 2018 à **4,9 millions d'euros**, soit une augmentation de 200 000 euros par rapport au budget primitif pour 2017. La progression de la masse salariale en 2018 résulte de l'effet année pleine du pourvoi des postes vacants et nouvellement créés en 2017, de l'achèvement de la reconstitution des équipes et de l'encadrement (soit la création de trois postes en 2018) et de la prise en charge de la rémunération du Président du Collège. Les effectifs s'établiront à **59 ETPT à la fin de l'année 2018 pour un plafond d'autorisation des emplois rémunérés par l'État à 65 ETPT**.

Les **dépenses de fonctionnement** sont estimées à **4,4 millions d'euros en 2018**, y compris la compensation due aux FAI. La diminution des ressources allouées à l'Hadopi jusqu'en 2015 a particulièrement affecté la conduite des travaux d'étude. La reconstitution des effectifs permet **le lancement d'un programme d'études stratégiques** qui fera l'objet de concertations avec les partenaires de l'institution (ayants droits, plateformes, chaînes de diffusion, ministère de la culture et de la communication, CNC, CSA et l'ARCEP) en vue d'une recherche de mutualisation et portera sur des pratiques de piratage émergentes. S'agissant de la sensibilisation des publics, et notamment des plus jeunes, un projet en cours conduira l'Hadopi à généraliser l'animation d'ateliers (théorie et activité créative) dans les établissements scolaires en en confiant la réalisation à un tiers spécialisé.

Enfin, les **dépenses d'investissement** s'établiraient à **325 000 euros** en vue de couvrir les besoins d'adaptation du système d'information de la réponse graduée au régime de compensation des surcoûts des FAI, et le renouvellement des serveurs informatiques.

b) Le cœur de mission en question

La réponse graduée, **cœur symbolique de l'institution**, vise le titulaire de la connexion à Internet (qui n'est pas nécessairement le responsable du téléchargement illicite) qui aurait manqué à son obligation de sécurisation de ladite connexion. Cette mission bénéficie de plus de 60 % des crédits de l'institution. Une **mission**, confiée à deux maîtres des requêtes au Conseil d'État, **est actuellement en cours** à la demande de la Hadopi elle-même en vue de réaliser un diagnostic de l'efficacité de la riposte graduée et, le cas échéant, de **proposer une révision du dispositif**. Ses conclusions devraient être connues à la fin du mois de novembre.

Qu'est-ce que la réponse graduée ?

La procédure, qui démarre lorsque les ayants droit saisissent la commission de protection des droits d'un téléchargement litigieux constaté sur un réseau « *peer to peer* »¹, comporte **trois étapes** :

- 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 ;

- 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** ;

- 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.

Au cours de la procédure, **le dialogue avec les internautes est privilégié**. Ainsi, près d'un quart des destinataires d'une seconde recommandation prend contact avec l'institution afin de formuler des observations ou d'obtenir des informations, notamment sur les usages licites et les moyens de sécuriser leur accès Internet. **45 % des contacts ont lieu au moment de la troisième étape, probablement jugée plus inquiétante** par les internautes. **Les réitérations constatées sont très peu nombreuses à chaque phase de la procédure**, comme le prouve le **nombre résiduel de dossiers transmis aux procureurs de la République**, comparé au nombre de recommandations envoyées. En réalité, **la très grande majorité des internautes solennellement avertis ne se voient plus reprocher de comportements illicites**.

¹ Les agents assermentés des ayants droit recherchent les contrefaçons au moyen de l'empreinte unique de l'œuvre. Ils collectent les adresses IP à partir desquelles ces fichiers ont été illicitement mis à disposition et enregistrent un extrait du fichier contrefaisant. Ces éléments, ainsi que le nom de l'œuvre concernée, le logiciel et le protocole « *peer to peer* » utilisés, le nom du FAI, la date et l'heure du délit, constituent le procès-verbal.

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

La question de la réussite effective de la réponse graduée constitue **un sujet complexe autour duquel se cristallisent les antagonismes**. Il est donc heureux qu'une mission s'en saisisse et envisage les moyens de **lutter contre un piratage désormais protéiforme**. Depuis sa création par la loi n° 2009-669 du 12 juin 2009 favorisant la diffusion et la protection de la création sur Internet, la Hadopi n'a pourtant pas chômé : au 31 octobre 2016, elle a envoyé plus de 7,5 millions de premiers avertissements et près de 700 000 courriers, même si seules 72 condamnations ont été prononcées par la justice sur un total de 1 300 dossiers transmis au Parquet.

Lors de leurs travaux précités sur l'avenir de la Hadopi, les sénateurs Loïc Hervé et Corinne Bouchoux avaient pour leur part 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* ».

Sans présager des conclusions de la mission en cours, il convient d'indiquer que **les États-Unis ont récemment enterré**, en raison de ses piètres résultats et au terme d'une lente agonie, **leur riposte graduée** inspirée du dispositif français, mise en place en 2013 par les syndicats de défense des ayants droit du cinéma et de la musique et cinq des plus importants FAI. Le *Center for Copyright Information* (CCI) a annoncé le 27 janvier dernier l'abandon du *Copyright Alert System* (CAS), qui consistait à ce qu'au sixième avertissement, l'internaute coupable de piratage était théoriquement contraint de visionner une vidéo pédagogique et voyait réduit son débit Internet.

Il n'est que de rappeler que des films et séries ont été téléchargés en *peer to peer* plus de 981 millions de fois aux États-Unis en 2016 pour mesurer l'ampleur de l'échec, d'autant que, comme en France, le piratage a progressivement migré vers le *streaming*. Selon un récent rapport de l'*Internet Security Task Force* (ISFT), qui représente les petits producteurs de films, le piratage de musiques, jeux vidéo et films a augmenté de 160 % sur le territoire américain entre 2013 et 2015, malgré la mise en œuvre du CAS.

L'abandon du dispositif de riposte graduée à l'américaine ne signe pour autant pas la fin de la lutte contre le piratage outre-Atlantique. Dans une communication en date du 23 janvier dernier, l'Association des éditeurs américains appelle l'administration à mettre en œuvre, le cas échéant sous l'égide d'une autorité publique indépendante, « *un système de droit d'auteur ferme et dynamique, qui protège les éditeurs du vol en ligne et s'assure que les créateurs se partagent également les gigantesques profits amassés sur les plateformes en ligne grâce aux œuvres protégées* ».

Actions à l'égard des internautes en Amérique du Nord

PAYS	ENVOI D'AVERTISSEMENTS					ACTIONS DISSUASIVES POUVANT AVOIR UNE VISÉE INDEMNITAIRE	PROMOTION DE L'OFFRE LÉGALE
	TYPE DE DISPOSITIF	FONDEMENT DU DISPOSITIF	PARTAGE DES FRAIS	INTERVENTION D'UNE ENTITÉ DÉDIÉE	EXISTENCE D'UNE SANCTION		
CANADA	Mécanisme d'avertissements dit « d'Avis et avis » : qui permet l'envoi par les intermédiaires techniques (sur saisine des AD) d'un ou plusieurs avis aux internautes.	Loi sur la modernisation du droit d'auteur de 2012, entrée en vigueur depuis janvier 2015 et qui consacre un dispositif auparavant mis en œuvre dans le cadre de l'autorégulation.	Loi canadienne prévoyant l'obligation pour les FAI et pour les hébergeurs de faire suivre à leurs frais, par courrier électronique, l'avis à l'internaute. S'agissant des coûts supportés par les FAI pour identifier les internautes, la jurisprudence prévoit qu'il incombe à l'AD qui en fait la demande d'indemniser le FAI. Est actuellement pendant une action initiée par <i>Voltage Pictures</i> visant à diminuer le coût d'identification des adresses IP, afin de favoriser le contentieux de masse.		Aucune sanction n'est directement rattachée au dispositif. Les AD peuvent agir sur le terrain de la contrefaçon vis à vis des internautes.	Le dispositif « d'Avis et d'avis » est parfois détourné par des entreprises américaines pour demander directement via les mises en demeure des sommes d'argent aux internautes.	Rapport du gouvernement canadien qui préconise une campagne de sensibilisation de la population en axant la communication sur les risques encourus par les utilisateurs (<i>malware</i>).
ÉTATS-UNIS	Dispositif graduel d'avertissement qui a fonctionné de février 2013 à janvier 2017 : trois grandes phases comprenant chacune deux étapes. Le dispositif variant d'un FAI à l'autre.	Accord contractuel de 2011 entre les FAI et les AD. Dispositif qui a pris fin car la simple pédagogie aurait trouvé ses limites notamment face aux abonnés réfractaires à la pédagogie, qui continuaient de partager des œuvres illégalement malgré l'envoi d'avertissements.	Le <i>Copyright Center Information</i> , qui coordonnait la mise en œuvre du dispositif, était financé à 50 % par les AD et à 50 % par les FAI.	Une entité dédiée, le <i>Copyright Center Information</i> (CCI) regroupant les FAI et les AD, coordonnait la mise en place du dispositif.	Système qui différerait selon les FAI : possibilité de mettre en œuvre des mesures de restrictions à l'encontre de l'abonné (ex : ralentissement du débit).	Possibilité pour les AD d'envoyer des mises en demeure indemnitaires aux abonnés.	Wheretowatch.com : moteur de recherche de l'offre légale audiovisuelle lancé par la MPAA qui permet aux internautes d'effectuer une recherche par œuvre. Il est prévu de sensibiliser les internautes aux dangers de la contrefaçon (<i>malware</i>).

AD : Ayants droit

FAI : Fournisseurs d'accès Internet

Source : Hadopi - Rapport de veille internationale - Juillet 2017

2. Des initiatives complémentaires bienvenues

a) Des efforts à poursuivre

Au-delà du débat sur le rôle de la Hadopi et l'efficacité de la réponse graduée, il convient d'avoir à l'esprit que, selon une étude du cabinet Ernst & Young (EY) publiée en février dernier, 13 millions d'internautes se sont adonnés en France au piratage d'œuvres audiovisuelles en 2016, correspondant à **un manque à gagner de 1,35 milliard d'euros** (430 millions d'euros de recettes fiscales et sociales pour l'État, 235 millions d'euros pour les ayants droit et la perte de 2 000 emplois directs). À titre d'illustration, Canal+ attribue au piratage la perte d'environ 500 000 abonnés par an.

Malgré donc les efforts déployés, le niveau de piratage annoncé par EY est identique à celui dévoilé deux ans plus tôt par l'étude de Médiamétrie. Tout au plus peut-on noter **une évolution dans la manière de pirater** : le *peer to peer* a été progressivement délaissé (- 20 % par rapport à 2015 et - 50 % par rapport à 2009) au profit du téléchargement puis du *streaming*. Il faut dire que le combat est difficile tant le marché des sites pirates est juteux : en 2015, *Games of Thrones*, la série phare de HBO, a généré 14,4 millions de téléchargements illégaux monétisés par les sites contrevenants grâce à l'affichage de publicité. Si récemment Planet-Series, TorrentZ, Wawa-Mania, What.CD ou Zone Téléchargements ont été fermés grâce à l'action des ayants droit, de nouvelles versions de ces sites réapparaissent régulièrement.

Trois formes de piratage coexistent

Usage	LE TÉLÉCHARGEMENT DIRECT	LE PEER TO PEER	LE STREAMING
	En très nette progression	En forte baisse depuis 2013	En hausse constante depuis 2009
Tendance	Avec plus de 7,6 millions d'adeptes par mois, ce protocole s'avère de loin le favori des pirates. Il intéresse surtout des hommes (59,6%) de 25 à 49 ans (54,8 %) aux revenus plutôt confortables (63,9 %).	Ce procédé rassemble plus de 5,8 millions de pratiquants par mois. Il est beaucoup plus prisé par la gent masculine (63,1 %) que féminine. Une bonne partie de ces pirates (62,6 %) essentiellement âgés de 25 à 49 ans (61,8 %), dispose pourtant de revenus suffisants pour profiter des offres légales payantes.	Cette diffusion en continu rassemblait près de 5,5 millions de personnes en 2015. Il s'agit là du mode d'accès préféré des femmes (51,1 %). Mais aussi des élèves, des étudiants et des revenus plus modestes, qui y recourent plus massivement qu'aux deux autres techniques.

<p>Mode d'emploi</p>	<p>Les sites tels que Zone Téléchargement 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.</p>	<p>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.</p>	<p>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.</p>
-----------------------------	--	--	--

Source : Médiamétrie, Avril 2014

Le 23 mars 2015 était signée par les professionnels de la publicité et les représentants des ayants droit, sous l'égide du ministère de la culture et de la communication, la Charte des bonnes pratiques pour la publicité en ligne pour le respect du droit d'auteur et des droits voisins. Parallèlement à l'action répressive de la Hadopi contre le *peer to peer*, il s'agit d'**assécher les ressources provenant de la publicité au profit des sites de diffusion d'œuvres piratées**. Le comité de suivi de la Charte a remis le 24 février dernier son rapport d'activité pour les années 2015 et 2016 ; il y indique que « *le travail de sensibilisation auprès des acteurs du secteur de la publicité et les mesures prises après les observations du comité ont permis que désormais la totalité des publicités sur les sites pirates soit sans lien avec les acteurs français de la publicité* ». Votre rapporteure pour avis se réjouit d'un tel résultat, qui demeure toutefois limité au territoire national, dans un contexte où la publicité en ligne est hautement mondialisée. Il apparaît donc heureux que la démarche française soit partagée par d'autres États - l'Allemagne depuis 2012, la Grande-Bretagne depuis 2013 ou encore le Danemark depuis 2015 - et fasse l'objet d'**une réflexion à l'échelle européenne** par la Commission depuis 2016.

Fort de ce succès, le ministère de la culture a annoncé en mars dernier le lancement d'un groupe de travail associant les représentants des moyens de paiement et des ayants droit, afin d'envisager les moyens de **priver les sites contrefaisants des technologies de paiement en ligne**. Il convient de saluer cette nouvelle étape dans la lutte contre le piratage, déjà appelée de leurs vœux par les sénateurs Corinne Bouchoux et Loïc Hervé lors de leurs travaux précités sur la Hadopi.

Par ailleurs, ne serait-ce que pour redorer une image quelque peu malmenée en la matière, **des initiatives sont lancées par les plateformes elles-mêmes** et méritent d'être saluées. Ainsi, Google a signé au mois de septembre 2017 au ministère de la culture un accord avec l'Association

française de lutte contre la piraterie audiovisuelle (ALPA), consistant à mettre à la disposition de l'association son outil d'identification et de gestion des contenus Content ID, pour centraliser les demandes de propriétaires lésés par la diffusion de contenus protégés sur YouTube et de les bloquer. L'accord prévoit également un soutien financier de Google à l'ALPA et un accompagnement *via* des formations des ayants droit à l'utilisation de cet outil. « *Nous ne souhaitons pas que les fraudeurs utilisent nos plateformes au détriment des créateurs* » a souligné à cette occasion Carlo D'Asaro Biondo, président du géant américain en charge des partenariats pour l'Europe, le Moyen-Orient et l'Afrique.

Cet accord fait partie d'**un plan d'action contre le piratage** annoncé par Françoise Nyssen, qui devra permettre de combattre les sites contrefaisants, d'adapter les outils à la lutte contre le *streaming* illégal, mieux promouvoir l'offre légale et d'inculquer le respect du droit d'auteur aux enfants dès leur plus jeune âge. « *La lutte contre le piratage est le grand défi de ce début de siècle* » a-t-elle affirmé à cette occasion. Votre rapporteure pour avis ne peut que l'approuver et souhaite que, **dans le cadre de ce plan d'action, soit donnée toute sa place à la Hadopi**, qui a fait les preuves de son expertise. Elle partage à cet égard les propos tenus par Mounir Mahjoubi, secrétaire d'État auprès du Premier ministre chargé du numérique, qui saluait, lors de son audition, le 25 octobre dernier, par la commission des Affaires économiques de l'Assemblée nationale, l'action de l'opérateur et appelait à son élargissement « *que ce soit dans la lutte contre le téléchargement illégal, qu'il soit direct ou en peer to peer, et le streaming, ou dans la lutte contre les réseaux illégaux de mise à disposition de contenus illicites.* »

b) Le partage de la valeur et la justice fiscale : vers une prise de conscience ?

La lutte contre le piratage, si elle doit permettre aux ayants droit de limiter la perte de revenus liée à la consommation illégale d'œuvres protégées, ne suffit cependant à **équilibrer le partage de la valeur**, captée majoritairement à l'ère numérique par les diffuseurs de contenus. Dans son avis sur les crédits du programme 334 « Livre et industries culturelles » de la mission « Médias, livre et industries culturelles » pour le projet de loi de finances pour 2017, notre collègue Colette Mélot rappelait que **les contenus culturels génèrent environ 23 % des revenus des plateformes numériques**, proportion portée à 66 % pour les plateformes audio et vidéo et à 43 % pour les réseaux sociaux.

Le déséquilibre est d'autant plus malvenu que **la distorsion de concurrence fiscale flagrante** entre les acteurs nationaux, que sont majoritairement les artistes et les producteurs, et les géants américains de l'Internet demeure, sans que la législation fiscale ne puisse aujourd'hui remédier à cette injustice.

Le 12 juillet dernier, le tribunal administratif de Paris a ainsi annulé le redressement fiscal dont faisait l'objet Google à hauteur de 1,1 milliard

d'euros, considérant que la procédure n'était pas justifiée au regard de la manière dont la société mène ses activités en France. De fait, selon les règles de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), **une entreprise a obligation de régler ses impôts dans un pays si elle y dispose d'un « établissement stable »**. Cette notion repose sur plusieurs critères : l'existence de locaux et d'employés ainsi, et surtout, que la présence parmi eux de personnes pouvant représenter et engager juridiquement l'entreprise. Or, Google ne signe aucun contrat en France ; sa filiale irlandaise s'en charge, comme d'ailleurs de l'encaissement des revenus publicitaires versés par des annonceurs français. De ce fait, Google n'a déclaré en France en 2015 qu'un chiffre d'affaires de 247 millions d'euros et 22 millions de bénéfices, sur lesquels il a été imposé à hauteur de 6,7 millions d'euros au titre de l'impôt sur les sociétés.

Si l'État pense faire appel de ce camouflet judiciaire sauf à envisager une négociation, l'espoir d'une évolution, alors que la réforme de la définition de l'établissement stable par l'OCDE s'éternise, se porte aujourd'hui sur l'Union européenne. En septembre dernier, les ministres des finances français, allemand, italien et espagnol ont annoncé **la mise en place prochaine d'un système européen de taxation, afin de contraindre les géants américains de l'Internet à payer leurs impôts dus en Europe**, parallèlement au projet de directive européenne visant à instaurer une « assiette commune consolidée pour l'impôt sur les sociétés » (ACCISS). Les ministres indiquent réfléchir à **la création d'une « taxe d'égalisation »**, dont l'assiette serait le chiffre d'affaires généré par chaque groupe en Europe et non plus le niveau des bénéfices logés dans des filiales installées dans des États à la fiscalité avantageuse, afin de **refléter au mieux la réalité de l'activité commerciale sur le territoire de l'Union**. L'Autriche, la Grèce, la Slovaquie et la Bulgarie se sont, depuis, ralliés à cette proposition, qui se heurte toutefois encore à la réserve d'autres partenaires européens et, surtout, à **la franche opposition de l'Irlande**, connue pour disposer d'une législation fiscale très favorable aux sociétés du numérique.

La Commission européenne a, pour sa part, sommé en octobre 2017 le Luxembourg de se faire rembourser par Amazon 250 millions d'euros d'avantages fiscaux indus et assigné l'Irlande devant la CJUE pour ne pas avoir récupéré 13 milliards d'euros auprès d'Apple.

Dans son discours à la Sorbonne le 26 septembre dernier pour « refonder l'Europe », Emmanuel Macron a rappelé que « *la France a commencé avec ses partenaires à pousser une initiative : celle de la taxation de la valeur créée là où elle est produite, qui nous permettra de repenser profondément notre système fiscal* ». Quant à la défense du droit d'auteur, qui selon lui « *n'a rien de ringard* », le Président de la République a rappelé combien elle était nécessaire pour « *assurer la juste rémunération de toutes les formes de création* ». Ces propos, dont votre rapporteure pour avis approuve l'esprit et appelle de ses vœux la mise en œuvre effective, fait mention de l'initiative

susmentionnée de plusieurs pays européens pour taxer le chiffre d'affaires des grandes entreprises du numérique, qui utilisent aujourd'hui avec brio des failles d'une législation leur permettant d'opérer une optimisation fiscale de grande ampleur. Dans cette perspective, le sommet européen de Tallinn, le 29 septembre dernier, a autorisé les pays volontaires à **mettre en œuvre une coopération renforcée** dans ce domaine, l'unanimité étant jusqu'alors la règle en matière fiscale, ce qui constitue une avancée considérable.

Les actions enfin annoncées par les autorités européennes sont éminemment louables ; elles ne doivent cependant pas faire oublier **la nécessité d'une législation nationale qui, à tout le moins, ne soit pas défavorable à la rémunération des auteurs**. À cet égard, votre rapporteure pour avis appelle le législateur à la plus grande vigilance dans le cadre de la discussion à venir du projet de loi de financement de la sécurité sociale, dans lequel figure une compensation de la hausse de la contribution sociale généralisée par une diminution des cotisations d'assurance maladie et chômage. Les quelques 260 000 artistes et auteurs, dont les revenus sont essentiellement issus des droits d'auteur et de la vente d'œuvres, ne bénéficiant pas de cette contrepartie, pourraient dès lors **voir leurs revenus déjà fragiles, limités**.

3. L'indispensable réforme de la chronologie des médias

La lutte contre le piratage ne peut enfin faire l'économie d'une **réflexion ambitieuse sur la disponibilité des œuvres**, pour ce qui concerne les secteurs du cinéma et de l'audiovisuel, sur les supports de diffusion. De fait, même en cumulant les offres des plateformes et de télévision de rattrapage, à quelques dizaines d'euros par mois chacune, le téléspectateur soucieux de légalité n'accèdera pour autant aucunement à l'intégralité des œuvres, en raison tant du morcellement des catalogues que des règles pointilleuses de la chronologie des médias.

Ce dispositif constitue un sujet de **profondes discordes entre créateurs, diffuseurs et consommateurs**. En témoigne l'épisode du 13 avril dernier, où Thierry Frémaux, délégué général du Festival, dévoile la sélection officielle, à laquelle figurent *Okja* de Bong Joon-ho et *The Meyerowitz Stories* de Noah Baumbach, deux longs métrages produits par la plateforme américaine Netflix, et ouvre ce faisant une polémique qui marquera durablement le 70^e anniversaire du Festival de Cannes.

Les réactions furent acerbes car Netflix, usant de la liberté que lui offrait son statut de producteur, décida que les deux films sélectionnés ne seraient disponibles, en France, que sur sa seule plateforme, sans donc de diffusion en salle. Si finalement la direction du Festival de Cannes, face à la fronde, annonça rapidement qu'à compter de l'édition 2018, les films de la sélection officielle devraient être visibles en salles, la clôture de la polémique cannoise n'éteint nullement la problématique de plateformes qui produisent

des œuvres, qu'ils ne peuvent, dès lors qu'elles seraient visibles au cinéma, diffuser sur leur propre support qu'après trente-six mois d'exploitation par d'autres acteurs.

Le modèle français de la chronologie des médias peut être défini comme l'exploitation des œuvres par les diffuseurs selon un calendrier correspondant au niveau d'investissement de chacun dans la création desdites œuvres, chaque fenêtre de commercialisation disposant d'une durée d'exclusivité garantie, soit par la loi soit par accord professionnel étendu par arrêté. Le principe au fondement de la chronologie des médias repose donc sur **la cohérence et la proportionnalité des différentes fenêtres d'exploitation par rapport au poids et aux obligations de chacun dans le préfinancement des œuvres.**

En application de la directive 97/36/CE du 30 juin 1997, « *la question des délais spécifiques à chaque type d'exploitation télévisée des œuvres cinématographiques doit, en premier lieu, faire l'objet d'accords entre les parties intéressées ou les milieux professionnels concernés* ». Les délais d'exploitation sur les services de médias audiovisuels à la demande (SMAD) et de télévision ont ainsi été fixés par **l'accord professionnel étendu du 6 juillet 2009**, regroupant trente-cinq signataires, conformément à la directive 2007/65/CE du 11 décembre 2007 dite « Services de médias audiovisuels » et aux accords de l'Élysée du 23 novembre 2007 signés à la suite de la mission confiée à Denis Olivennes. Ils sont de dix mois pour une chaîne payante ayant signé un accord avec les organisations du cinéma, de douze mois pour la télévision payante en générale, de vingt-deux mois pour une chaîne coproductrice, de trente mois pour toute autre chaîne, de trente-six mois pour la vidéo à la demande (VàD) par abonnement et de quarante-huit mois pour la VàD gratuite.

En revanche, la fixation des délais applicables à la vidéo physique et à la vidéo à l'acte ressort de la **compétence du législateur**, qui en a fait d'ailleurs usage lors de l'examen de la loi n° 2009-669 du 12 juin 2009 favorisant la diffusion et la protection de la création sur Internet (dite loi Hadopi) pour renouveler les bases juridiques de la chronologie des médias, désormais prévues aux articles L. 231-1 à L. 234-2 du code du cinéma et de l'image animée.

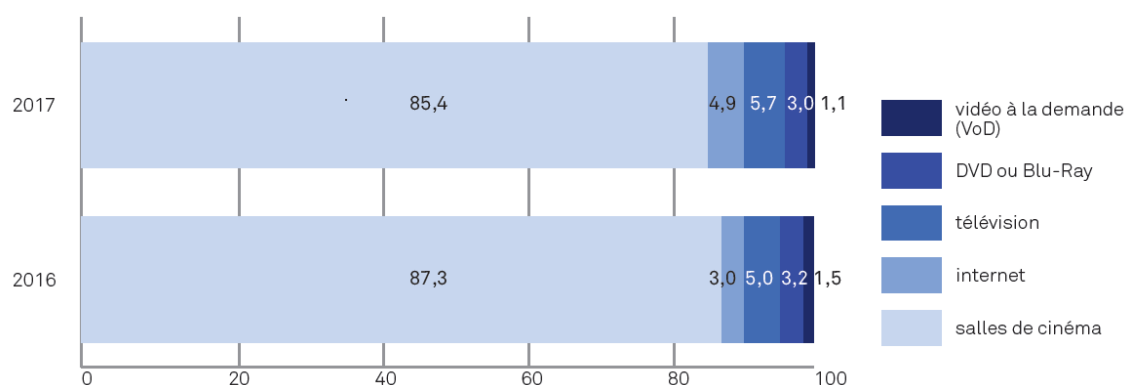
Concernant l'exploitation sous forme de vidéogrammes, le délai minimum, fixé par la loi, a été avancé à quatre mois après la date de sortie en salles, contre six mois, en pratique, dans le régime précédent. Une possibilité de dérogation, accordée par le président du CNC, est prévue pour l'application contractuelle d'un délai inférieur, lorsque le film concerné enregistre moins de 200 entrées au cours de sa quatrième semaine d'exploitation. Elle n'est toutefois jamais soulevée par les producteurs.

Faute d'avoir été dénoncé par une ou plusieurs organisations professionnelles représentatives dans un délai de trois mois avant sa date d'échéance, **l'accord du 6 juillet 2009, initialement conclu pour trois ans, est reconduit tacitement** chaque année. Or, le *statu quo* semble désormais fort

délicat à maintenir dans un contexte où les plateformes, grâce à des capacités d'investissement considérables, occupent une place majeure sur le marché, sans pour certaines se plier ni aux règles de la chronologie des médias ni aux obligations de financement de la création, tandis que des acteurs traditionnels, à l'instar de Canal+, se trouvent en grande difficulté, alors même que les préachats, notamment des chaînes payantes, sont au cœur du financement des films.

Le modèle actuel souffre également d'un **profond bouleversement des usages** : alors que la chronologie des médias devait garantir la valeur des films pour chaque diffuseur, la révolution numérique, en encourageant une **consommation volatile et immédiate des œuvres**, n'a cessé de leur en faire perdre. Les spectateurs-consommateurs réclament des œuvres rapidement disponibles, quitte à se tourner, nombreux, vers le piratage. Ce constat ne vaut toutefois pas pour **les salles de cinéma**, dont la fréquentation demeure élevée - elles restent très largement le premier lieu de découverte des nouveaux films - et qui ont su jusqu'à ce jour se prémunir efficacement contre le piratage.

Supports privilégiés de découverte des nouveaux films (% de spectateurs)



Source : Géographie du cinéma 2016, Centre national du cinéma et de l'image animée (CNC)

La critique faite à l'actuelle chronologie des médias s'agissant de la disponibilité des œuvres ne se limite pas à l'accès aux films les plus récents ; elle porte également sur le système des fenêtres garanties exclusivement à chaque diffuseur, qui conduit à ce que, à titre d'illustration, un film disponible sur Canal+ ne soit plus, pendant le temps de diffusion accordé à la chaîne, visible sur une plateforme de V&D à l'acte. Cette situation, peu compréhensible en pratique par les spectateurs, est par ailleurs **contraire à l'objectif d'une exploitation suivie des œuvres**, telle que rappelé par l'article 38 de la loi n° 2016-925 du 7 juillet 2016 relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine. Ce fut d'ailleurs l'une des raisons invoquées par la Société des auteurs et des compositeurs dramatiques (SACD) pour ne pas s'engager dans l'accord du 6 juillet 2009.

L'article L. 132-27 du code de la propriété intellectuelle prévoit une obligation pour le producteur de rechercher une exploitation suivie des

œuvres, les conditions de mise en œuvre de cette obligation devant être définies par accord interprofessionnel. Cet accord est intervenu le 3 octobre 2016 sous l'égide du CNC ; il a été étendu par arrêté le 7 octobre. Une évolution de la chronologie des médias, notamment s'agissant du **dégel des droits**, permettrait de mettre en œuvre effectivement un principe vertueux.

Devant l'absolue nécessité d'adapter la chronologie des médias, le législateur n'est pas resté impuissant. Pour tenter de faire évoluer la réglementation, l'article 28 de loi n° 2016-925 du 7 juillet 2016 relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine complète l'article L. 234-1 du code du cinéma et de l'image animée relatif à l'extension par arrêté du ministre en charge de la culture des accords professionnels portant sur l'exploitation des œuvres cinématographiques sur les SMAD et les services de télévision. Il applique **un délai maximal de trois ans à la validité de l'arrêté ministériel d'extension**. Dès lors, les négociations bilatérales ont été relancées sous l'égide du CNC avec la contrainte d'une date butoir, tentant d'inciter les diffuseurs à investir derechef dans la création, malgré leurs difficultés financières, **en échange d'une avancée de la chronologie en leur faveur**. Malgré les avancées proposées par certaines parties, elles n'ont pas abouti à ce jour.

Notre commission de la culture, de l'éducation et de la communication, convaincue qu'il convient d'avancer rapidement sur ce sujet sous peine de voir le modèle français par trop souffrir de la concurrence des acteurs internationaux, a organisé, le 12 juillet dernier, une **journée d'études sur la chronologie des médias**. Les professionnels ont à cette occasion porté un **diagnostic partagé** quant à la nécessité de **faire évoluer les obligations** de chacun pour les rendre plus conformes **aux nouveaux usages** et plus à même de se confronter à la **concurrence**. Sur le fondement de ces échanges, votre commission a fait état de plusieurs propositions, qui pourraient faire l'objet d'un consensus constructif¹.

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

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 ;

¹ *Entre stratégies industrielles, soutien à la création et attentes des publics : les enjeux d'une nouvelle chronologie des médias – Rapport d'information n° 688 (2016-2017).*

- maintenir et pérenniser la salle dans son rôle social et culturel de proximité comme dans sa mission dans le préfinancement des films ;
- 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, de l'éducation et de la communication

Notre rapporteure pour avis partage ces conclusions et salue les récentes annonces de la ministre de la culture sur ce dossier, qui, dans un entretien donné au journal *Les Échos* le 20 septembre dernier annonce la

nomination d'un médiateur et fixe un délai de six mois pour aboutir à un accord entre les parties, faute de quoi le législateur pourrait intervenir pour modifier la chronologie des médias, notamment à l'occasion de la transposition en droit français de la directive « services de médias audiovisuels » (SMA) qui devrait intervenir au printemps. Lors de son audition devant votre commission de la culture, de l'éducation et de la communication, Françoise Nyssen a confirmé la nomination de Dominique d'Hinnin pour cette mission.

Le monde du cinéma doit, votre rapporteure pour avis en est convaincue, **s'accorder au plus tôt sur de nouvelles règles, au risque sinon de se les voir imposer**. Il n'est que de citer le choix, quelques mois à peine après la polémique cannoise, des organisateurs du festival du film américain, qui s'est tenu à Deauville en septembre dernier, de présenter en sélection des films distribués par des plateformes numériques comme *Sweet Virginia* de Jamie M. Dagg (Netflix) ou *The Bachelors* de Kurt Voelker (E.Cinema.com).

*
* *

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 2018.**

*
* *

La commission de la culture, de l'éducation et de la communication émet un avis favorable à l'adoption des crédits de la mission « Médias, livre et industries culturelles » du projet de loi de finances pour 2018.

EXAMEN EN COMMISSION

MERCREDI 15 NOVEMBRE 2017

La commission de la culture, de l'éducation et de la communication examine les rapports pour avis des programmes « Livre et industries culturelles », « Audiovisuel » et compte de concours financier « Avances à l'audiovisuel public » de la Mission « Médias, Livre et industries culturelles ».

.....

Mme Françoise Laborde, rapporteure pour avis des crédits du programme « Livre et industries culturelles ». - Le programme 334 « livre et industries culturelles » de la mission « Médias, livre et industries culturelles » rassemble les crédits destinés, pour l'essentiel, au soutien public au livre et à la lecture mais également, pour 5,6 % seulement des montants inscrits, aux secteurs de la musique enregistrée et du jeu vidéo, ainsi qu'au fonctionnement de la Haute autorité pour la diffusion des oeuvres et la protection des droits sur Internet, la Hadopi.

En 2018, ce sont 262 millions d'euros en autorisations d'engagement et 271 millions d'euros en crédits de paiement qui bénéficieront au livre et aux industries culturelles, soit, à périmètre constant, en considérant les dispositifs d'éducation artistique et culturelle désormais imputés sur le programme 224 « transmission des savoirs et démocratisation de la culture » de la mission « Culture », une augmentation de 2 % en crédits de paiement.

Vous l'aurez compris, c'est au livre et à la promotion de la lecture que profite la quasi-totalité des crédits du programme (94,4 % précisément, soit 255,4 millions d'euros), raison pour laquelle j'y consacrerai l'essentiel de mon intervention.

Dans ce cadre, 215 millions d'euros correspondent à la subvention pour charge de service public de la Bibliothèque nationale de France (BnF) et de la Bibliothèque publique d'information (Bpi) attachée au Centre Pompidou. Je ne m'appesantirai pas sur la description d'une charge budgétaire destinée à financer des dépenses contraintes de fonctionnement de ces opérateurs. En revanche, il me semble utile, compte tenu des récents déboires rencontrés par la BnF, de vous dresser un rapide bilan des travaux financés par ces établissements sous forme de crédits d'investissement.

Le site Richelieu constitue le berceau historique de la BnF. Depuis la fin des années 1990, avec l'ouverture du site François Mitterrand, le bâtiment accueille les collections spécialisées de la bibliothèque, ainsi que l'Institut national d'histoire de l'art et l'École nationale des chartes. L'état dégradé des lieux nécessitait de lourds travaux, qui furent lancés en 2010 pour la

première zone le long de la rue Richelieu. Alors que la première convention de mandat en date du 13 novembre 2006 faisait état d'un coût prévisionnel des travaux de 149,1 millions d'euros, l'avenant n° 10 conclu en juin dernier annonçait finalement un coût de 233,2 millions d'euros, dont 189,7 millions d'euros à la charge du ministère de la culture.

Bon an mal an, les travaux se sont terminés il y a quelques mois, permettant l'inauguration de la première zone le 11 janvier dernier par le Président de la République. Ce fut aussi long que coûteux, mais il semblerait que l'ensemble soit une réussite, notamment la salle de lecture Labrouste. Je crois, madame la présidente, qu'un déplacement de la commission sur place est prévu prochainement ?

Désormais, la seconde phase de travaux, qui devrait se clore en 2020, a débuté le long de la rue Vivienne au début de l'année 2017. 18 millions d'euros de crédits de paiement lui sont destinés dans le présent projet de budget, complétés par le recours aux fonds propres de la BnF et au mécénat pour l'aménagement de la salle Ovale, de la galerie Mansart et du salon Louis XV. Souhaitons à l'opérateur un chantier moins perturbé que lors de la première phase de travaux. Souhaitons-le également à la Bpi, qui débutera en 2019 un grand projet de rénovation destiné à dynamiser sa fréquentation et à améliorer la qualité des services proposés.

Bien que les crédits qui y sont consacrés n'appartiennent pas au programme 334, permettez-moi, pour clore le sujet des bibliothèques, d'évoquer les suites de l'excellent rapport de notre collègue Sylvie Robert sur l'aménagement des horaires d'ouverture au public.

La France dispose d'un réseau de plus de 16 000 bibliothèques et points d'accès au livre, qui couvre 77 % des communes de plus de 2 000 habitants et près de 90 % des habitants, soit une couverture du territoire très satisfaisante à l'échelle européenne. Pourtant, et même si 91 % des Français déclarent avoir déjà fréquenté une bibliothèque, le taux d'utilisateurs réguliers ne dépasse pas 25 % et il s'effondre si on exclut du panel les jeunes en âge scolaire et les seniors. La faute en incombe en grande partie aux horaires d'ouverture très contraignants de ces établissements, notamment le soir et en fin de semaine. C'est dire combien l'adaptation et l'extension des horaires d'ouverture, proposées par notre collègue Sylvie Robert dans son rapport remis en août 2015, sont essentielles au développement de la lecture chez nos concitoyens.

Plusieurs collectivités se sont déjà engagées en ce sens une vingtaine en 2016 dont Brest, Caen, Le Havre et Paris et ont d'ores et déjà observé une augmentation significative de la fréquentation de leur(s) établissement(s). En application d'une circulaire interministérielle en date du 15 juin 2016, elles bénéficient d'une aide temporaire au fonctionnement prise sur les crédits de la dotation générale de décentralisation, laquelle, pour l'ensemble des bibliothèques, s'élève à 80,4 millions d'euros pour 2018. Ce montant n'a

pas été relevé depuis la mise en place du dispositif, alors que notre collègue en estimait le coût à 5 millions d'euros, ce qui laisse à craindre un moindre financement d'autres projets de rénovation ou de construction.

Il est donc temps que la mission confiée conjointement à l'Inspection générale des affaires culturelles (IGAC) et à l'Inspection générale de l'administration (IGA) sur le chiffrage de la mesure rende ses conclusions et que les conséquences budgétaires en soient tirées, sans quoi le risque que le financement d'une partie du dispositif repose sur les collectivités territoriales est plus que probable. La réflexion confiée à Erik Orsenna sur l'accès aux services offerts par les bibliothèques devrait également apporter des précisions utiles sur l'adéquation des moyens aux besoins.

Le soutien au livre et à la lecture dépasse bien sûr le cadre des bibliothèques. Avec un chiffre d'affaires de 2,8 milliards d'euros en 2016, le marché du livre, protégé depuis 1981 par le prix unique et un taux de taxe sur la valeur ajoutée (TVA) réduit, demeure stable, malgré d'importants écarts selon les catégories d'ouvrages. À titre d'illustration, si la littérature génère encore plus de 20 % du chiffre d'affaires des éditeurs, son rendement continue à diminuer (- 3,9 % en 2016), tandis que l'édition scolaire, réforme du collège oblige, montre un fort dynamisme (+ 38,9 %). Le numérique, en augmentation constante mais raisonnée, représente désormais près de 9 % du marché. L'édition française est également foisonnante avec 390 nouveaux romans à l'automne 2017.

Nulle industrie ne peut se développer sans réseau de vente : c'est dire l'importance des 3 200 librairies indépendantes, qui réalisent 50 % des ventes d'ouvrages, tant pour les acteurs du livre que pour la vitalité des territoires. Il convient à cet égard de saluer la réussite du Plan Librairie, mis en oeuvre par le précédent gouvernement et doté de 8 millions d'euros destinés à soutenir le financement et la transmission de ces commerces, parmi les moins rentables des centres-villes. Pour autant, les chiffres médiocres du premier semestre 2017, qui affichent un recul de 9 % des achats en librairie, laissent encore craindre une détérioration de ce marché.

Plus que jamais, les dispositifs de soutien aux libraires, aux éditeurs et aux auteurs doivent donc être sanctuarisés. Gérés par le Centre national du livre (CNL), ils sont toutefois dépendants des recettes de l'opérateur. Or, depuis plusieurs années, le rendement décevant des taxes qui lui sont affectées, respectivement sur le chiffre d'affaires des éditeurs et sur les ventes de matériels d'impression et de reproduction, ne permet pas au CNL d'atteindre le plafond de recettes de 34,7 millions d'euros fixé en loi de finances et l'oblige à renforcer la sélectivité de ses interventions. Si l'IGAC et le Conseil d'État ont été chargés de définir un nouveau modèle de financement pour l'opérateur, il se fait toujours attendre, ce que je déplore.

Je ne développerai pas plus avant les dispositifs d'aide à la musique enregistrée et au jeu vidéo, qui bénéficient, crédits d'impôts mis à part, de

15,1 millions d'euros en 2018 sous forme de dispositifs de soutien de projets sur sélection. Grâce au digital et au développement des pratiques de streaming, l'industrie musicale semble enfin sortie du marasme, sans toutefois avoir réussi à vaincre le fléau du piratage. Je vous en reparlerai dans un instant. Quant au jeu vidéo, la qualité et la diversité de l'industrie française, aidée par un dispositif fiscal attractif, sont mondialement reconnues malgré une concurrence internationale féroce.

Un développement en revanche sur le cinéma, qui auparavant était traité par notre collègue David Assouline dans le cadre de son avis relatif à la création : le Centre national du cinéma et de l'image animée (CNC) étant évoqué parmi les opérateurs du programme 334, il a finalement été décidé de rattacher le cinéma au présent avis, même si, vous le savez, cette industrie ne bénéficie d'aucun crédit en projet de loi de finances.

Les taxes affectées au CNC devraient, en 2018, se stabiliser à 673,5 millions d'euros auxquels s'ajouteront 42 millions d'euros mobilisés sur la réserve de solidarité pluriannuelle, soit 724 millions d'euros au bénéfice du cinéma. C'est 2,4 % de plus qu'en 2017.

Rien d'étonnant à ce que la production française, irriguée par différentes aides et de généreux crédits d'impôt, affiche une santé éclatante : en 2016, ce sont 221 films d'initiative française qui ont été aidés pour un devis médian de 2,8 millions d'euros, contribuant ainsi à une diversité artistique et culturelle remarquable.

La réforme du crédit d'impôt cinéma intervenue en loi de finances pour 2016 a d'ores et déjà produit sur l'emploi des résultats supérieurs aux prévisions les plus optimistes grâce à la relocalisation sur le territoire français de l'équivalent de 600 jours de tournage. Le CNC estime à 210 millions d'euros les dépenses ainsi relocalisées, correspondant à la création de 15 000 emplois intermittents.

La perfection serait de ce monde en matière de soutien public à une industrie culturelle si n'était intervenue, le 27 octobre dernier, une décision du Conseil constitutionnel remettant en cause les fondements juridiques de la taxe sur les éditeurs (298,5 millions d'euros de recettes en 2018 pour le CNC tout de même). Dans sa grande sagesse, le juge constitutionnel a donné jusqu'au 1^{er} juillet 2018 au législateur pour sécuriser le dispositif et a exclu le remboursement aux éditeurs des sommes ainsi perçues. Un chantier urgent nous attend donc.

Par ailleurs, si les entrées en salles caracolent encore, en 2016, à 213 millions, plaçant la France au premier rang européen, ce résultat, manifestement excellent, ne doit pas faire oublier que la part des films français ne dépasse pas 36 % des entrées et, qu'aux côtés des grands succès populaires comme *Les Tuche 2*, près de la moitié des films français ne réunit pas plus de 20 000 spectateurs. Ce constat mitigé est transposable à l'exportation, dont les résultats, décevants en 2016 (- 9,6 % de chiffre

d'affaires) malgré un renforcement de l'aide qui y est dédiée, dépendent grandement de la présence d'un film « locomotive ».

Ma présentation ne serait pas complète sans l'évocation des 9 millions d'euros de subvention à la Hadopi. Stable, cette enveloppe permettra à l'opérateur de poursuivre sa mission de lutte contre le piratage et de promotion de l'offre légale. Après les déboires budgétaires de l'institution, nous pouvons nous en réjouir. Il n'empêche : la lutte contre le piratage doit s'exercer au plus près des nouvelles pratiques. Que dire dès lors d'un opérateur dont la mission se limite au téléchargement « pair à pair », peu en vogue aujourd'hui, sans traiter les ravages du *streaming* ? La Hadopi elle-même, consciente de ce décalage, a commandé une étude sur les évolutions envisageables de la riposte graduée. Il serait à cet égard intéressant, pour prolonger notre réflexion à la suite des travaux de nos anciens collègues Corinne Bouchoux et Loïc Hervé en 2015, d'entendre son président quand les conclusions en seront connues.

Enfin, il conviendra de demeurer attentifs, dans les prochaines semaines, à l'aboutissement de l'examen, par le Parlement européen, de la réforme du droit d'auteur et notamment aux mesures qui seront proposées en terme de lutte contre le piratage et au profit du maintien du dispositif français d'exploitation des livres indisponibles ReLire, jugé aujourd'hui contraire au droit européen.

Pour conclure, je propose, 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 », tels que prévus par le présent projet de loi de finances pour 2018.

Mme Sylvie Robert. - Je vous remercie pour votre interprétation sur le périmètre des crédits et sur les éléments de réflexion prospectifs. Je partage votre avis sur les bibliothèques : aujourd'hui, la question des horaires d'ouverture revient pour une bonne part aux collectivités territoriales, puisque c'est essentiellement une question de masse salariale. J'ai remarqué que la DGD n'avait pas évolué. Pourtant, un signe du Gouvernement d'augmenter cette DGD pour aider les communes à élargir leurs horaires d'ouverture serait de bon augure. J'attends de la ministre un geste politique et symbolique en ce sens. Je partage aussi votre vigilance sur les librairies, qui ont une place particulière dans nos territoires. Le plan Librairie mis en place, a été efficace mais, là encore, l'équilibre est fragile et les premiers résultats pour 2017 sont préoccupants. Enfin, nous serons très attentifs sur l'avenir européen du dispositif « ReLIRE ». De la même façon, nous partageons votre constat et votre vigilance dans le domaine du cinéma. En conséquence, notre groupe émettra un avis favorable sur ces crédits.

Mme Colette Mélot. - Ce rapport nous apporte de nouvelles pistes de réflexion. La réalité de ce secteur est stable. Pour avoir travaillé dans ce domaine, j'y retrouve mes propres préoccupations. En ce qui concerne la

BnF, nous attendons vivement la fin des travaux du Quadrilatère Richelieu que je souhaiterai prochainement visiter. Je rejoins l'observation de Sylvie Robert sur une ouverture plus large des bibliothèques. Mais j'ai conscience qu'une ouverture supplémentaire, le soir ou le dimanche, a un coût important qui nécessite une aide supplémentaire à la collectivité. Concernant le marché du livre, on ne peut que constater une croissance du numérique et, aujourd'hui, beaucoup d'utilisateurs commandent leurs livres sur Internet. On ne peut pas aller contre ce phénomène. Pourtant les librairies situées en centre-ville sont déterminantes. Concernant la musique et les jeux vidéo, il y a là aussi une stabilité. Je pense également qu'il serait intéressant d'entendre le président de la Hadopi. Nous attendons de connaître la suite de la réforme européenne du droit d'auteur. Toutes ces observations m'amènent à vous dire que le groupe LIRT donnera un avis favorable à l'adoption de ces crédits.

M. Michel Laugier. - J'ai bien compris que les crédits du programme 334 étaient principalement consacrés à la BnF et, s'agissant des investissements, du Quadrilatère Richelieu. La subvention de la BnF participe au redressement des comptes publics, sa dotation pour 2018 subissant une baisse de 2,5 % de même que ses emplois diminuent. Bien que l'extension des horaires d'ouverture des bibliothèques soit une promesse du candidat Macron, elle ne relève pas de ce programme et n'est pas encore budgétée. En revanche, 2018 sera marquée par le grand débat national sur la lecture dans le cadre de la mission confiée à d'Erik Orsenna. Le budget de la Hadopi est stable par rapport aux années précédentes où son existence même était menacée. La question de l'adaptation de ses missions aux évolutions technologiques demeure cependant entière. Au vue de toutes ces remarques, l'avis du groupe centriste sera favorable.

Mme Mireille Jouve. - Nous partageons les propositions de Sylvie Robert sur les amplitudes horaires des bibliothèques même si cela pose des problèmes dans les petites communes qui doivent faire face à des difficultés de fonctionnement. Le groupe RDSE émettra un avis favorable à l'adoption de ces crédits.

Mme Laure Darcos. - Nous sommes tous dans l'attente des conclusions de la mission confiée à Erik Orsenna. Je souhaiterai revenir sur la question des oeuvres indisponibles qui est un sujet que je suis depuis longtemps. En 2009, Google a proposé à la BnF, la numérisation de quelques 700 000 livres qui allaient devenir indisponibles. En 2012, les différents partenaires (CNL, éditeurs, auteurs et BnF) ont mis en place un système de numérisation avec l'autorisation des ayants droit désormais rejeté au niveau Europe. La BnF a tout de même fini la numérisation de ces livres et, aujourd'hui, il existe une plate-forme qui les vend. Y a-t-il encore aujourd'hui des crédits alloués à cette opération ? C'est important car il existe une réelle demande pour ces oeuvres et cela relève d'une véritable politique patrimoniale.

M. Pierre Laurent. - Le groupe CRC s'abstiendra sur ces crédits pour marquer à la fois la baisse du budget et le manque d'ambition pour ce secteur, qui reste très fragile qu'il s'agisse des bibliothèques, des librairies ou du CNL. Nous avons besoin d'un geste national en faveur de la lecture car nous nous trouvons face à un problème d'inégalité territoriale. La question de l'accès à la lecture est cruciale et il est nécessaire d'avoir sur le sujet un engagement national. Je regrette le manque d'ambition dans ce secteur. Enfin, la question de la sécurisation juridique de la taxe éditeurs du CNC constitue un enjeu majeur et nous serons très vigilent sur ce point.

Mme Françoise Laborde. - Je vous remercie de vos commentaires plutôt positifs même s'il n'y a pas une ambition phénoménale dans ce budget. Les crédits montrent une stabilité dans le secteur. La volonté d'ouvrir plus les bibliothèques risque de se confronter à des problèmes financiers, si on n'y apporte pas les crédits nécessaires. Nous reparlerons certainement de la mission Orsenna à ce sujet. Le Parlement européen doit se prononcer fin janvier sur le projet « ReLIRE » et nous attendons avec impatience sa décision.

En réponse à Colette Mélot, dont je salue l'implication comme rapporteur pour avis de ce secteur ces dernières années, la loi dite « Anti-Amazon » de 2014 a protégé les libraires et eux-mêmes se créant des plates-formes. Il reste cependant préférable d'aller chez son libraire !

En réponse à Michel Laugier sur le budget de la Hadopi, nous attendons là aussi les conclusions d'une mission confiée à deux conseillers d'État.

Concernant les oeuvres indisponibles évoquées par Laure Darcos, il n'y a pas aujourd'hui de budget pour de nouvelles numérisations, cette question étant également en attente devant le Parlement européen dans le paquet « droits d'auteur ». La vente de livres numérisés par une plate-forme est encore autorisée, mais en janvier prochain, nous saurons si nous avons le droit de continuer de diffuser et de vendre ces livres numérisés. L'année 2018 sera décisive !

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. - Permettez-moi de vous rappeler mes chers collègues qu'à l'époque où Google avait fait des avances à la BnF pour la numérisation de son fonds, notre commission avait auditionné le président de la BnF et s'était prononcée clairement contre ce que j'appellerais la « Google-isation » de ses fonds.

Par ailleurs, sachez que j'ai récemment reçu Erik Orsenna dans le cadre de sa mission sur l'ouverture des bibliothèques. À cette occasion je lui ai rappelé notre attachement à l'ouverture le dimanche avec toutefois, en contrepartie, la nécessité de prévoir des crédits budgétaires dédiés pour les collectivités territoriales.

M. Jean-Pierre Leleux. - Trois points méritent toute notre vigilance.

Tout d'abord, je suis convaincu que si rien n'est acté rapidement sur la chronologie des médias, nous encourrons un réel risque d'explosion du secteur du cinéma.

S'agissant ensuite du marché du livre, la transition vers le numérique représente un enjeu capital. Je déplore que ce marché soit de la sorte dominé par des géants américains comme Amazon et Apple, et que nous ne disposions pas d'une plateforme de vente aussi performante.

Enfin, le piratage demeure, à mes yeux, « l'ennemi numéro un » de nombreux secteurs : comment les conclusions du très intéressant rapport Bouchoux-Hervé pourraient-elles être mises en oeuvre ?

- Présidence de M. Jean-Claude Carle, vice-président -

Mme Samia Ghali. - Je rejoins les propos de Pierre Laurent et de Sylvie Robert sur les bibliothèques et tiens à souligner notre pauvreté, dans certains quartiers, tant dans les plages horaires d'ouverture que dans le volume de l'offre proposée aux lecteurs.

Pas plus tard qu'hier, le Président de la République, a annoncé qu'il allait multiplier les médiathèques dans les quartiers difficiles : quels moyens seront-ils mis en oeuvre pour cette politique qui me semble capitale, notamment pour lutter contre le décrochage scolaire de certains enfants ?

En 2008 et 2009, lors de nos débats autour de la « loi Hadopi », j'avais eu l'occasion de rappeler que l'accès à la culture demeure onéreux et que le piratage constitue, soyons réalistes, un accès à la culture pour nos concitoyens les plus défavorisés. Le secteur de la musique est le seul à s'être correctement adapté à cette nouvelle donne en permettant des achats ciblés de morceaux, sans obliger à acquérir l'ensemble de l'album.

Enfin, permettez-moi de rappeler que l'ouverture d'esprit et la culture sont des armes pour combattre l'intégrisme.

M. Pierre Ouzoulias. - La BnF ne devrait-elle pas s'aligner en termes d'horaires sur ses homologues dans le monde ? Il me semble en effet que ses horaires d'ouverture sont particulièrement restreints.

M. David Assouline. - Je demande à la commission de diffuser un *vade mecum* à l'ensemble de ses membres afin de clarifier l'objet de nos votes en commission sur les différentes missions et programmes du projet de loi de finances. Il règne encore trop de confusion.

M. Jean-Claude Carle, président. - En réponse à David Assouline, il me semble que la convocation que vous avez reçue était suffisamment claire.

Mme Françoise Laborde, rapporteure. - En réponse à Jean-Pierre Leleux au sujet de la chronologie des médias, la ministre a rappelé récemment devant notre commission que les acteurs du secteur avaient six mois pour se mettre d'accord, faute de quoi une solution législative serait proposée. S'agissant des géants de la vente du livre, je reconnais que la

résistance n'est pas aisée dans un monde de l'immédiateté. Enfin, au sujet du piratage, je crois savoir que le rapport Bouchoux-Hervé est actuellement étudié avec beaucoup d'attention par les deux conseillers d'État en mission sur la réponse graduée.

En réponse à Samia Ghali, les annonces du Président de la République s'agissant des médiathèques dans les quartiers difficiles devraient être financées par des crédits de la politique de la ville et par la dotation générale de décentralisation. Apprenez à cet égard que depuis 1986, cette dotation a permis de créer plus de 2,8 millions de m² de bibliothèque. L'accès à la culture est un enjeu majeur mais les communes trouvent des moyens innovants de mettre la culture à disposition de leurs concitoyens comme par exemple dans ma commune de Blagnac, où des livres sont mis à disposition des habitants dans les anciennes cabines téléphoniques. Ce dispositif est utilisé et, je tiens à le souligner, n'a fait l'objet d'aucun vandalisme. Je suis, bien sûr, favorable, comme Pierre Ouzoulias, à une ouverture plus large de la BnF.

Enfin, pour répondre à David Assouline, je reconnais que trois rapports pour une même mission c'est un peu compliqué à suivre... Je rappelle aussi que chaque rapporteur opère une sélection dans les sujets à traiter, c'est d'ailleurs ce qui fait l'intérêt de nos travaux.

M. Jean-Claude Carle, président. - Je vous rappelle que le vote de notre avis sur les crédits de la mission « Médias, livre et industries culturelles » aura lieu le 29 novembre prochain.

MERCREDI 29 NOVEMBRE 2017

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. - Mes chers collègues, je vous rappelle que, le 15 novembre dernier, nous avons entendu nos collègues Jean-Pierre Leleux et Françoise Laborde respectivement sur les crédits de l'audiovisuel public et sur ceux du livre et des industries culturelles. Tous deux ont proposé que notre commission y donne un avis favorable. Il en est de même pour notre collègue Michel Laugier, rapporteur pour avis des crédits de la presse. En conséquence, l'ensemble de la mission « Médias, livre et industries culturelles » s'est vu proposer un avis favorable par nos différents rapporteurs.

Mme Françoise Laborde, rapporteure. - Le 15 novembre dernier, en vous présentant les crédits du programme 334 « livre et industries culturelles » de la mission « Médias, livre et industries culturelles », j'avais évoqué la censure, par la décision du Conseil constitutionnel en date du 27 octobre 2017, de la taxe sur les éditeurs versée au CNC, au motif qu'elle ne pouvait porter sur les sommes perçues par les régies publicitaires, même si les chaînes privées encaissent l'essentiel des revenus desdites régies. Le Conseil

écartait cependant tout remboursement des sommes ainsi récoltées et laissait au Législateur jusqu'au 1^{er} juillet 2018 pour modifier son dispositif. Soucieux de sécuriser rapidement une recette essentielle pour le CNC (298,5 millions prévus en 2018), le Gouvernement a apporté les précisions juridiques nécessaires à l'article 20 du projet de loi de finances rectificative pour 2017.

Ce texte sécurise également, à l'article 19, la taxe sur la diffusion en vidéo physique et en ligne de contenus audiovisuels et la taxe sur la publicité diffusée par les chaînes de télévision.

La commission émet un avis favorable à l'adoption des crédits de la mission « Médias, livre et industries culturelles » du projet de loi de finances pour 2017.

LISTE DES CONTRIBUTIONS ÉCRITES

- **Haute Autorité pour la diffusion des œuvres et la protection des droits sur internet (Hadopi)**
- **Syndicat de la librairie française (SLF)**
- **Centre national du livre (CNL)**
- **Syndicat national des éditeurs (SNE)**
- **Bibliothèque nationale de France (BnF)**
- **Centre national du cinéma et de l'image animée (CNC)**

ANNEXE

Audition de Mme Françoise Nyssen, ministre de la culture

MERCREDI 25 OCTOBRE 2017

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. - Mes chers collègues, d'ici quelques instants, nous allons procéder à l'audition de Mme Françoise Nyssen, ministre de la culture, sur les crédits de la mission « Médias, Livre et Industries culturelles » du projet de loi de finances pour 2018. Je précise, notamment à l'attention de nos nouveaux collègues, que nous ne nous prononçons pas aujourd'hui sur ces crédits : le débat sur les crédits de la mission aura lieu, au sein de notre commission, le mercredi 15 novembre matin, et, en séance publique, le lundi 4 décembre. Nous disposerons alors du rapport de notre commission. Notre audition d'aujourd'hui doit permettre à chacun d'entre nous d'approfondir la connaissance des sujets abordés. L'audition de la ministre est filmée et retransmise en direct sur le site internet du Sénat. J'essaierai de veiller à ce que les temps impartis soient respectés et ce, au mieux pour chacun.

Madame la ministre, je souhaitais vous accueillir devant notre commission puisque, depuis notre dernière rencontre de juillet dernier, celle-ci a été renouvelée suite aux dernières élections sénatoriales. Vous avez accepté de revenir très vite et je vous remercie de venir, dans le cadre de l'examen de la loi de finances pour 2018, deux fois devant nous, une pour la mission « culture », l'autre pour la mission « Médias, livre et industries culturelles ». Je souhaiterais, Madame la ministre si vous en êtes d'accord, que nous consacrons la première partie de notre audition à l'audiovisuel. Je vous ai adressé, au nom de la Commission, un courrier, le 5 octobre dernier, pour vous réaffirmer tout l'intérêt que nous portons au devenir de l'audiovisuel public. Je rappellerai à nos collègues que l'audiovisuel public rassemble plusieurs entreprises, comme France Télévisions, l'Institut national de l'audiovisuel (INA), France Médias Monde, Arte et Radio France. Notre commission a une longue tradition de travaux sur ce secteur et est connue pour ses prises de position qui font parfois bouger les lignes. J'évoquerai, à cet égard, dans le cadre de la loi relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine (LCAP) les propositions que nous avons faites pour actualiser la réglementation sur les parts dépendante et

indépendante dans la production individuelle. Je pourrais également évoquer les travaux, que nous avons conduits jusqu'à l'été, sur la chronologie des médias. Cette audition nous permettra de connaître votre avis sur nos propositions sur ce sujet. En 2015, nous avons conduit des travaux conjointement avec la Commission des finances sur l'avenir de l'audiovisuel public, qui ont fait l'objet d'un rapport présenté par nos collègues Leleux et Gattolin, tous deux membres de notre commission. Ce rapport propose un cadre pour une réforme qui nous semble devenir urgente sur bien des aspects. Nous avons ressenti une certaine frustration après l'annonce des économies demandées aux différentes entreprises de l'audiovisuel public. S'il n'est pas légitime de demander à l'ensemble des entreprises publiques et des institutions de participer à l'effort de maîtrise des dépenses publiques, encore faut-il le faire dans le cadre d'un projet ambitieux et d'une stratégie globale pour l'avenir. Et ce, d'autant plus que les débats qui se sont tenus à l'Assemblée nationale lors de l'examen de la loi de finances nous ont semblé plutôt confus, s'agissant notamment du possible report de la suppression de la publicité lors des émissions destinées à la jeunesse qui nous tient à cœur dans notre commission.

Mme Françoise Nyssen, ministre de la culture.- Merci Madame la présidente. Monsieur le rapporteur, cher Jean-Pierre Leleux, mesdames les sénatrices, messieurs les sénateurs. Parmi les missions essentielles dont le ministère de la Culture a la charge, la défense du pluralisme et de l'indépendance des médias et de l'audiovisuel public est sans doute la plus étroitement liée à la santé de notre démocratie. Veiller à garantir l'accès à une diversité de contenus et d'expressions, ainsi qu'à une information fiable et de qualité, c'est veiller directement à l'exercice réel de la liberté d'opinion. Cette mission est l'une des six priorités que le Premier ministre m'a confiée dans sa lettre de mission. C'est celle que je vais vous présenter aujourd'hui.

Le Sénat a ouvert des voies sur ce sujet, depuis plusieurs années. Des propositions fortes ont été formulées par deux d'entre vous - messieurs les sénateurs Leleux et Gattolin - dès septembre 2015, et réaffirmées par votre commission ces derniers jours. Nombre d'entre elles font écho à nos propres pistes de réflexion. Je voudrais vous exposer à la fois les déterminants et les grandes orientations de la politique que nous souhaitons conduire en matière d'audiovisuel et plus particulièrement en matière d'audiovisuel public.

Le grand déterminant de cette politique, c'est le virage numérique. Il bouleverse en profondeur le paysage audiovisuel depuis plusieurs années déjà et ce à tous les niveaux. Nous assistons à une évolution des usages : le non linéaire se développe à grande vitesse et pourrait dépasser le linéaire dans quelques années ; le piratage ne cesse de croître et d'évoluer. Nous assistons aussi à une évolution des modèles économiques : le marché de la publicité audiovisuelle - régulé de façon stricte depuis les années 80 - est aujourd'hui dépassé en valeur par le marché de la publicité digitale non

régulé et maîtrisé par les géants numériques américains : 3,5 milliards d'euros pour le second, contre 3,2 milliards pour le premier. Nous assistons, enfin, à une évolution des contenus : le cinéma demeure en forte position, mais nous assistons en parallèle à l'essor des séries et au développement de formes créatives nouvelles - comme les formats courts proposés par les Youtubeurs. Ce qui pose la question de la responsabilité des plateformes. En matière de financement comme de diffusion des contenus, aujourd'hui, celles-ci ne sont pas soumises aux obligations que connaissent les chaînes de télévisions sur la lutte contre les discriminations, par exemple.

La législation et la réglementation ont vieilli. Elles ne prennent pas suffisamment en compte l'ensemble de ces évolutions. Dans notre modèle actuel, c'est la télévision qui connaît la régulation la plus contraignante - en termes de contenus et de publicité - alors qu'elle n'est plus le média dominant. Nous devons prendre davantage en compte les médias numériques si nous voulons soutenir la création et la protection de la valeur dans cet environnement.

Depuis mai dernier, nous avons commencé à avancer en ce sens. Au niveau national, nous avons lancé en août une consultation sur l'évolution de la réglementation en matière de publicité à la télévision portant notamment sur les secteurs interdits et la publicité ciblée. Elle vient de se terminer. Les services du ministère sont en train d'en examiner les conclusions. Des avancées importantes ont par ailleurs eu lieu sur la contribution des acteurs numériques au financement de la création. Je pense notamment à l'entrée en vigueur, au mois de septembre, des taxes dites « YouTube » et « Netflix », qui élargissent la taxe vidéo affectée au centre national du cinéma et de l'image animée (CNC) à toutes les plateformes. Je tiens à saluer le travail réalisé par le Parlement, qui a été moteur dans cette réflexion, à travers ses rapports sur l'économie numérique. Nous nous sommes saisis d'un autre chantier sur lequel le Sénat a fait des propositions : la chronologie des médias. C'est une priorité pour adapter notre modèle aux nouveaux usages et pour sécuriser l'avenir de notre système de préfinancement des oeuvres.

J'ai confié une mission de médiation à Monsieur Dominique d'Hinnin, pour faire aboutir les discussions professionnelles, bloquées depuis trop longtemps. Je lui ai donné un maximum de six mois pour trouver un nouvel accord. À défaut, le Gouvernement prendra ses responsabilités et n'exclut pas de proposer une solution législative, en lien étroit avec le Parlement. Pour faire progresser la régulation, je suis par ailleurs mobilisée au niveau européen ; j'ai participé en mai aux négociations sur la directive « services de médias audiovisuels » (SMA), qui est actuellement en discussion entre la Commission et le Parlement européen. La transposition de la directive devrait avoir lieu en 2018 en France. Elle ouvrira la possibilité d'une refonte de la régulation audiovisuelle en France, posée par la loi de 1986 relative à la liberté de communication.

Au niveau européen toujours, je suis engagée pour la protection du droit d'auteur, et pour la reconnaissance d'un droit voisin au profit des organismes de presse - c'est l'une des clés pour assurer un modèle économique viable à la presse en ligne. Un vent de transformation souffle sur l'ensemble du champ des médias - au sens large, de la presse au cinéma : il doit aussi souffler dans le champ plus particulier de l'audiovisuel public. J'en viens ici, après le contexte général, aux grandes orientations de cette transformation.

C'est une réforme de fond que nous souhaitons engager - une réforme qui repose sur une vision de l'audiovisuel public, sur ses missions prioritaires - et sur une méthode de transformation.

Une vision, d'abord. Les médias de service public jouent un rôle absolument indispensable dans le paysage médiatique et dans notre société en général. C'est un repère essentiel pour le citoyen en matière d'information, mais aussi de contenu culturel. Dans un environnement extrêmement mouvant, où la circulation de contenus est abondante et permanente, sans que la source ne soit toujours identifiée, les médias de service public ont plus que jamais une valeur de référence. Notre ambition est de conforter ce rôle dans un environnement qui évolue fortement et constamment.

Cela suppose de réaffirmer les missions prioritaires de l'audiovisuel public. Elles se sont enrichies au fil des années. Au-delà du traditionnel triptyque « informer, cultiver, divertir », l'audiovisuel public est un acteur de premier plan en matière de soutien à la création d'information et de services de proximité ainsi que de rayonnement international pour la France. Il a toujours su démontrer sa singularité et sa pleine légitimité dans ces différents domaines. Dans le contexte de profondes mutations que nous connaissons, l'audiovisuel public a sa carte à jouer : premièrement, en faisant le pari de la création et en proposant des programmes qui se distinguent dans un univers d'offre surabondante ; deuxièmement, en étant à la pointe de l'offre numérique et multicanal pour s'adapter aux nouveaux usages ; enfin, en développant une stratégie ambitieuse à l'international. J'en profite pour saluer le lancement récent de France 24 en espagnol, qui est une très belle avancée. Ce positionnement stratégique nécessite de profondes transformations, dont certaines sont déjà engagées par les équipes dirigeantes. Le Gouvernement est déterminé à accompagner ces changements.

Je voudrais dire ici un mot de la méthode. Ces défis devront, vous le savez, être relevés dans un contexte contraint pour les finances publiques. Le Gouvernement s'est engagé, en responsabilité, dans une politique de redressement des comptes publics. L'audiovisuel public doit contribuer à l'effort collectif - ce qui suppose d'ajuster les dotations prévues dans les contrats d'objectifs et de moyens, les « COM », conclus par le précédent Gouvernement.

Le budget de l'audiovisuel public sera de 3,9 milliards d'euros l'année prochaine. L'effort d'économies demandé est réel - je ne le conteste pas - et porte sur une baisse de 36 millions d'euros par rapport à 2017 et de « moins » de 80 millions d'euros par rapport aux COM. Mais c'est un effort qui est soutenable : il représente moins de 1% du budget de l'audiovisuel public et ne remet aucunement en cause le soutien de l'Etat. Le budget 2018 reste supérieur à celui de 2016 et de 2015.

J'ai fixé quatre impératifs stratégiques à court terme, dans ce contexte budgétaire : soutien à la création, information de référence, transformation numérique de l'offre, et rayonnement international de la France. Mais pour préparer l'avenir, je souhaite que l'audiovisuel public s'engage dans une dynamique de transformation plus structurelle. Cette dynamique s'appuie sur trois leviers : la réflexion sur le périmètre des missions, le financement et la gouvernance.

La réflexion sur le périmètre des missions et sur l'efficacité de leur mise en oeuvre fait actuellement l'objet d'un travail interministériel, associant mon ministère à ceux de l'Économie et des Comptes publics. Les sociétés de l'audiovisuel public sont étroitement associées à ce travail et devraient nous faire part de leurs premières pistes de réforme d'ici la mi-novembre. La réflexion se poursuivra jusqu'au début de l'année 2018. À ce stade, le travail porte notamment sur les coopérations autour de projets concrets entre acteurs du secteur, qui doivent unir davantage leurs moyens, leurs forces, leurs idées - à l'image de ce qui a été engagé avec France Info. Je sais que certains parmi vous considèrent qu'il faut aller plus loin, en regroupant les différentes sociétés de l'audiovisuel public. Nous n'écarterons aucune piste pour l'avenir. Ma position est pragmatique, non dogmatique. Je crois que nous pouvons avoir un débat sur cette question aujourd'hui.

La transformation du secteur devra s'accompagner par ailleurs d'un débat sur son financement. Pour ce qui est de la contribution à l'audiovisuel public, aucun impératif financier ne justifiait une réforme à court terme. La priorité pour le projet de loi de finances pour 2018, vous le savez, est la réforme de la taxe d'habitation. Néanmoins, à moyen terme, l'évolution des usages pose la question du rendement de cette contribution et de l'équité entre contribuables. Ainsi, comme je l'ai déjà dit, je souhaite qu'un débat soit ouvert, autour notamment d'un élargissement de l'assiette

Nous avons lancé les travaux qui aboutiront dans les prochains mois. Je souhaiterais pouvoir m'exprimer lors du débat sur le projet de loi de finances pour 2019 sur ce sujet. Pour ce qui est de la publicité, le Gouvernement n'est pas favorable à son retour après 20 heures sur les antennes de France Télévisions : c'est un élément fort de distinction du service public.

Le dernier chantier de transformation concerne la gouvernance de l'audiovisuel public. C'est un corollaire indispensable aux autres réformes, et

nous connaissons les limites du système actuel. Je souhaite que l'on ouvre le sujet, comme le Président de la République s'y est engagé pendant la campagne et comme le Premier ministre me l'a demandé dans sa lettre de mission. Cela concerne, d'une part, les COM, dont les périodes ne sont pas alignées, ni entre elles ni sur les échéances politiques. Je partage le constat que vous avez établi à cet égard. D'autre part, nous engagerons la réflexion sur la nomination des présidents des sociétés de l'audiovisuel public par leur conseil d'administration. Cette réforme - législative - sera bien sûr menée en étroite collaboration avec le Parlement. Sur l'ensemble des dossiers que je viens d'évoquer, plus largement, je serai à l'écoute de vos propositions et je me tiens à votre disposition pour répondre à vos questions.

Mesdames les sénatrices, Messieurs les sénateurs, vous l'aurez compris : nous portons une très forte ambition pour les médias de service public, qui jouent un rôle irremplaçable pour notre démocratie. Leur avenir passe par des transformations profondes. Elles sont déjà engagées. Les dirigeants des sociétés publiques savent que nous serons à leurs côtés pour les poursuivre et les accélérer. Je vous remercie pour votre attention.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. - Madame la ministre, je vous remercie de votre présentation. Notre collègue rapporteur - Jean-Pierre Leleux - a choisi de répartir ses cinq minutes d'intervention en cinq questions successives.

M. Jean-Pierre Leleux, rapporteur des crédits de l'audiovisuel. - Merci, madame la ministre pour votre exposé. Le Gouvernement a annoncé la baisse de 50 millions d'euros des crédits de France Télévisions par rapport au montant prévu dans le contrat d'objectifs et de moyens. Le Gouvernement pourrait-il revenir sur cette baisse au cours du débat budgétaire au Sénat et, si oui, comment ? Si ce n'est pas le cas, quelles sont les instructions de l'actionnaire pour répartir cette baisse ?

Mme Françoise Nyssen. - Le Gouvernement n'entend pas revenir sur le montant des crédits prévus dans le PLF 2018 pour France Télévisions. Ces crédits sont en baisse de 30,8 millions d'euros par rapport à 2017, soit une diminution d'environ 1%. Cela représente un effort réel mais soutenable. Le niveau de la dotation allouée à France Télévisions reste supérieur à ce qu'il était en 2016. Nous travaillons avec celle-ci sur la traduction concrète de cet effort. Comme je l'ai déjà dit, la création doit demeurer la priorité et ne doit pas servir de variable d'ajustement. C'est sur cette base que les échanges avec France Télévisions se sont engagés, avant la présentation du budget au conseil d'administration. France Télévisions devra donc réaliser des économies sur ses autres postes de dépenses, notamment ses charges de structures, qu'il s'agisse des frais techniques ou de diffusion, ou des frais de fonctionnement généraux.

M. Jean-Pierre Leleux. - La baisse des crédits qui affecte France Télévisions, Radio France, l'INA, TV5 Monde ou leur moindre hausse - dont

bénéficient Arte et France medias monde est-elle limitée à 2018 ou bien pensez-vous, dès aujourd'hui, que de nouvelles baisses pourraient être envisagées en 2019 et 2020 ? À partir de quel moment estimeriez-vous nécessaire de réviser les COM, notamment ceux de FTV adopté en 2016 et de Radio France adopté en 2015 ?

Mme Françoise Nyssen. - La trajectoire du financement de l'audiovisuel public au-delà de 2018 n'est pas arrêtée à ce jour. Elle le sera dans le cadre d'une réflexion plus globale sur les missions de l'audiovisuel public, l'amélioration de son efficacité et la modernisation de sa gouvernance. Il n'y a pas lieu de réviser les COM de Radio France, d'Arte, de France Médias Monde et de l'INA. Les ajustements proposés dans le cadre de ce PLF ne remettent pas en cause l'équilibre de leurs trajectoires. En particulier, s'agissant de Radio France, l'ajustement est de nature technique et découle exclusivement du retard pris par le chantier de réhabilitation. La dotation de fonctionnement n'est pas affectée. En revanche, vous avez raison : pour France Télévisions, la question de la révision de son COM est posée et nous y travaillerons avec la société.

M. Jean-Pierre Leleux. - La baisse des crédits de Radio France est imputable à un report du chantier. Quel sera le coût de ce report en termes de locations des locaux occasionnées par le maintien de personnels dans des locaux provisoires ? Ce report entraînera-t-il une nouvelle dérive des coûts du chantier ? Quel sera, au final, le coût du chantier, compte tenu de ce report ? Pourriez-vous nous transmettre le rapport demandé à M. Jean-Pierre Weiss sur le chantier de la maison de la Radio ?

Mme Françoise Nyssen. - Le chantier de réhabilitation, engagé pour assurer la mise en sécurité du bâtiment, se caractérise par une grande complexité. Ce chantier connaît en effet un nouveau retard important. Tout doit être fait pour en limiter les répercussions sur les activités, les personnels et les finances de Radio France. À cette fin, l'Etat a confié une mission d'expertise à M. Jean-Pierre Weiss, ingénieur des ponts et chaussées spécialisé dans les grandes infrastructures publiques. L'objectif de cette mission est de définir, avec la société, le scénario le plus adapté pour achever la dernière phase du chantier, que l'Etat continuera de soutenir financièrement et qui débutera en 2018. Nous attendons les conclusions de son rapport que nous vous transmettrons dès leur réception.

M. Jean-Pierre Leleux. - Une réforme du financement de l'audiovisuel public apparaît d'autant plus nécessaire que le récent rapport de la Cour des comptes sur la contribution à l'audiovisuel public indique que la fraude à la CAP est importante et qu'une réforme « à l'allemande » mettrait surtout à contribution les CSP+ qui consomment des programmes de service public mais n'ont pas ou plus de télévision. Ma question est donc simple : êtes-vous disposée à mettre en chantier une réforme de cette nature dans le projet de loi de finances 2019 sachant que, sur le plan de la comptabilité publique, la redevance est de toutes les manières appelée à

intégrer les prélèvements obligatoires dès 2018 et, par conséquent, le plafond de 3 % de déficit public imposé par les traités européens ?

Mme Françoise Nyssen. - Le PLF 2018 ne prévoit pas de réforme de l'assiette de la CAP. Pour autant, vous avez raison : la réflexion sur cette réforme ne peut plus attendre. Le gouvernement a décidé de l'engager. D'une part, parce que la réforme de la taxe d'habitation pose inévitablement, à terme, celle de la réforme de la CAP. D'autre part, et plus fondamentalement, parce qu'il en va de la préservation du financement de l'audiovisuel public sur le long terme. Il en va également de l'équité entre les contribuables, quelle que soit la façon dont ils regardent la télévision. La solution à l'allemande, que vous évoquez, est une piste intéressante, mais il en existe d'autres. Toutes les pistes de réforme seront explorées, sans totem ni tabou. Cette réflexion est indissociable de celle, tout aussi nécessaire, sur les missions, l'organisation et l'efficacité de l'audiovisuel public, que nous avons déjà engagée.

M. Jean-Pierre Leleux. - La gouvernance dispersée de l'audiovisuel public est aujourd'hui un frein à la recherche de mutualisations et à la définition d'une politique ambitieuse commune sur le numérique. Le Président de la République lui-même a appelé de ses vœux des réformes de structure et des rapprochements. Notre commission a fait part de sa préférence pour la création d'une holding commune aux quatre sociétés « nationales » de l'audiovisuel public - France Télévisions, Radio France, l'INA et France Médias Monde. Cette idée rencontre des résistances de la part des intéressés. Que penseriez-vous, dans ces conditions, de commencer par une mesure simple qui consisterait à prolonger d'un an le mandat du président de Radio France qui arrive à échéance en 2019 et à nommer, dès 2020, un président commun à France Télévisions et Radio France ? Je précise que, dans mon esprit, cette nomination pourrait être faite par une réunion conjointe des conseils d'administration des deux sociétés et non par le conseil supérieur de l'audiovisuel, ce qui nécessiterait, bien entendu, une modification de la loi de 1986.

Mme Françoise Nyssen. - Je partage votre diagnostic sur la nécessité de rapprocher les sociétés de l'audiovisuel public et leur gouvernance. C'est l'esprit dans lequel nous avons décidé de travailler. L'exemple de France Info nous montre toutefois que des coopérations et des synergies sont possibles, notamment dans le domaine numérique : le site d'information commun est un succès. Le Gouvernement a invité les dirigeants des sociétés à lui faire des propositions pour intensifier les collaborations et les rapprochements. Je pense, par exemple, à l'offre culturelle, aux réseaux locaux - ceux de France 3 et de France Bleu ou encore aux systèmes d'information. C'est à l'issue de ce travail commun qu'il nous faudra nous prononcer sur la nécessité ou non d'aller plus loin dans le rapprochement des sociétés. Je n'exclus ni ne privilégie aucune solution. Mais avant de

songer à prolonger le mandat de tel ou tel dirigeant, je crois nécessaire d'aller au bout de cette expertise.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. - Je me tourne vers Monsieur André Gattolin, premier orateur inscrit.

M. André Gattolin. - S'agissant des synergies à l'intérieur de l'espace audiovisuel, il en est une qui est réapparue dans le débat qui a eu lieu à l'Assemblée nationale et qui concerne France 3 et France Bleu. Ces deux entités sont publiques et leur développement numérique est loin de répondre aux attentes, d'autant qu'une offre privée se développe, avec des télévisions privées en association avec la presse quotidienne régionale. Il est assez urgent d'envisager une stratégie dans ce domaine. Quel est votre point de vue ? Le ministre du budget, qui n'est pas celui de la culture, a évoqué cette possibilité de rapprochement.

Par ailleurs, la radio numérique terrestre semble avoir été oubliée depuis ces dernières années ? A-t-on l'intention de débrancher la FM pour passer au tout numérique, comme nous l'avons fait pour la télévision ? Cette question est sans doute quelque peu prospective en l'état, mais quelle est votre position et celle du Gouvernement sur cette question ?

M. David Assouline. - Vous avez rappelé les intentions du Gouvernement et les questions que vous avez abordées, dans cette discussion budgétaire, mériteraient d'être traitées plus au fond. Nous avons tous été très heureux de voir en votre nomination un signe intéressant pour la culture. Même si votre budget a été globalement maintenu, nous sommes sous le choc de la très mauvaise nouvelle pour l'audiovisuel public. Mon groupe a toujours défendu avec force ce secteur. Nous pensons que le service public de l'audiovisuel doit demeurer un pilier et c'est là que l'État peut sanctuariser certains moyens. C'est pourquoi, le financement est primordial. Je suis absolument opposé à ce que les COM coïncident avec les alternances politiques. Une telle pratique me paraît contraire à l'esprit des COM qui doivent dépasser les divisions partisans et politiques et véhiculer la parole de l'État, quelles que soient les alternances. C'est la même chose d'ailleurs avec les traités internationaux.

Il faudrait que les présidents de France Télévisions soient plus pérennes, afin de garantir une visibilité qui manque. La pérennité du président de la chaîne M6, lui permet, à l'entendre, d'anticiper les évolutions ! France télévisions, dans ce COM, fait de sérieux efforts : des personnels ne sont pas remplacés, ses structures sont réformées, de nouvelles priorités, comme le numérique qui implique de lourds investissements, sont affirmées. Le groupe a créé une chaîne d'information commune et remplit ses engagements dans un délai très court. Que l'État, du fait de l'alternance, considère manifestement que le COM est caduc et demande de trouver entre cinquante et quatre-vingt millions d'euros induit de rogner sur les programmes.

Je suis très heureux qu'avec Madame Delphine Ernotte, vous ne souhaitiez pas remettre en cause la création. Ces ajustements risquent de porter sur les droits sportifs, c'est-à-dire sur la télévision la plus populaire. Puisque ces événements ont lieu en journée et que leur diffusion peut donner lieu à des publicités, le service public a gardé quelques fleurons, comme Roland Garros, le Tournoi des Six Nations et le Tour de France, tandis que les autres sports sont désormais diffusés par la télévision payante. Le sport est devenu payant dans ce pays, alors qu'il est le programme le plus populaire ! Est-ce aller dans la tendance de ce que j'évoquais dans mon rapport remis au précédent gouvernement sur les relations entre le sport et les médias ? La réforme de la CAP va être conduite, mais je regrette les conséquences de votre décision. Nous continuerons, pour notre part, à croire au débat parlementaire et à vouloir que les moyens soient donnés au service public audiovisuel pour qu'il tienne ses engagements et qu'il honore ses engagements spécifiés par le COM.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. - Nous aurons, mon cher collègue, ce débat dans les semaines à venir.

M. Claude Kern. - Je serais, pour ma part, synthétique. Le développement du numérique a conduit au développement du piratage des événements sportifs et culturels. Comment comptez-vous enrayer ce phénomène ?

M. Pierre Laurent. - Nous sommes très inquiets suite aux dernières annonces qui ont été faites sur le recul du financement de l'audiovisuel public. La remise en cause du COM est manifestement en ligne de mire, ce qui augure d'un débat extrêmement sérieux et périlleux sur l'avenir de l'audiovisuel public. Vous ne souhaitez pas revenir sur cette baisse au cours du débat budgétaire. Le Parlement aura à donner son avis et la décision finale lui incombera. Chacun devra prendre ses responsabilités sur cette question.

On ne pourra également parler de l'avenir de l'audiovisuel public sans s'interroger sur l'évolution globale du secteur. Les missions d'informer, de cultiver et de divertir ne sont pas limitées à l'audiovisuel public, du point de vue de l'intérêt général. Notre responsabilité, au regard de l'intérêt général, implique-t-elle d'augmenter significativement la part de l'audiovisuel public dans le paysage audiovisuel global ? Avons-nous purement et simplement renoncé à poser une telle question ? De nombreux tabous ont émergé ces dernières années. Ainsi, lorsqu'on parle de publicité dans l'audiovisuel public, on n'ose plus aborder la question sous-jacente du financement global. Nous sommes très vigilants sur l'évolution de ce secteur et pensons que son examen doit être conduit dans un cadre plus général pour l'aborder avec sérieux.

Mme Colette Mélot. - La question de la numérotation des chaînes a déjà fait débat au Sénat. Je ne pense pas que tous les fournisseurs d'accès

aient numéroté les chaînes de la même façon. Après les sept premières chaînes, il avait été prévu une numérotation commune. Qu'en est-il actuellement ?

Mme Maryvonne Blondin. - Je reviendrai sur la baisse des crédits de l'audiovisuel public pour vous faire part, Madame la ministre, de l'inquiétude des personnels des antennes régionales et locales qui subissent les mutations de structures et les diminutions des créneaux horaires destinés à l'information locale, en langue régionale. En effet, le service de proximité n'est plus assuré dans ces antennes locales en langue régionale. Une telle situation avive l'inquiétude en Bretagne où s'est déjà opéré le rapprochement entre France 3 et France Bleu, qui a suscité bien des inquiétudes.

Mme Sonia de la Provôté. - Madame la ministre, vous avez évoqué le rôle citoyen de l'audiovisuel public, qui participe à la construction de l'esprit critique. Est-il envisagé de décliner cette dimension auprès de la jeunesse ? On a le sentiment que, depuis quelques années, les programmes éducatifs diffusés sont surtout des dessins animés à la qualité plus que relative et que les programmes destinés à favoriser le développement intellectuel et critique de l'enfant tendent à être négligés. Or, il s'agit là, me semble-t-il, de l'une des missions du secteur audiovisuel public.

Mme Françoise Nyssen. - Je vous remercie, Monsieur Gattolin, pour votre question sur la synergie entre France Bleu et France 3. Ces réseaux représentent chacun un tiers des effectifs de leurs groupes respectifs et ont naturellement vocation à coopérer pour fournir un meilleur service de proximité à nos concitoyens. Des coopérations existent dans le secteur de l'immobilier ou pour réaliser des interviews communes, comme lors de la dernière élection présidentielle. Ces efforts devraient être poursuivis, s'agissant notamment de la production de programmes communs dans une logique multicanale - radio, télévision et internet. Dans tous les cas, ces coopérations devront être examinées le moment venu avec Radio France et France Télévisions.

Le CSA poursuit le développement de la radio numérique terrestre (RNT), en complément de la bande FM aujourd'hui saturée. Le Gouvernement évalue également les demandes de diffusion RNT de Radio France et de France Médias Monde, en exerçant son droit de préemption au profit de FIP à Lille et Lyon, du Mouv' à Strasbourg et de RFI dans ces trois villes. Toutefois, l'absence de grande radio privée nationale reste préjudiciable au succès de la RNT déjà largement concurrencée par les usages connectés. La consultation lancée cet été par le CSA sur la possibilité d'un appel à candidatures au niveau national viendra nous éclairer sur le futur de la RNT. En attendant, la FM continue d'avoir de beaux jours devant elle, son remplacement n'étant pas à l'ordre du jour.

Monsieur Assouline, la progression des budgets prévus dans les COM, conclus lors de la précédente mandature, n'était pas compatible avec les objectifs de maîtrise des dépenses publiques du Gouvernement. C'est pourquoi les dotations prévues en 2018 sont en baisse de 1% par rapport à la loi de finances initiales pour 2017, soit de l'ordre de 36 millions d'euros et, par rapport au COM en cours, de l'ordre de 79 millions d'euros. Pour autant, cet effort paraît supportable : les moyens prévus pour 2018 restent supérieurs de 25,5 millions d'euros, à ceux de 2016. Ils doivent ainsi assurer le financement des priorités stratégiques que sont le soutien à la création audiovisuelle et cinématographique, l'investissement dans le numérique et le rayonnement international de la France. Pour continuer à soutenir ces priorités stratégiques, dans un contexte budgétaire contraint, l'audiovisuel public doit accélérer sa transformation et développer les coopérations porteuses d'efficacité et d'un meilleur service à nos concitoyens. Je partage votre souci de préserver les événements sportifs majeurs et nous y veillerons pour l'avenir.

En réponse à Monsieur Claude Kern, la lutte contre le piratage a été confiée, depuis 2009, à la Haute Autorité pour la diffusion des œuvres et la protection des droits sur Internet (Hadopi). Si la réponse graduée a contribué à faire reculer les échanges de pair à pair, elle n'a pas permis d'apporter de réponse satisfaisante au développement des pratiques illicites, notamment par les sites de *streaming*. À cet effet, j'ai annoncé un plan d'action volontariste destiné à renforcer la lutte contre les sites pirates, à promouvoir l'offre légale et à renforcer les actions pédagogiques. Permettez-moi d'insister sur la notion pédagogique et ce, dès le plus jeune âge. Si les enfants piratent, ils fragilisent leurs chances d'exercer plus tard tous ces métiers à la créativité fantastique. Cette dimension pédagogique est essentielle. Pour y parvenir, le cadre juridique doit être pensé au niveau européen.

En réponse à l'inquiétude de Monsieur Laurent sur le futur des COM, il nous faut lancer un débat sur l'audiovisuel public. J'ai commencé à en vous donner les premiers éléments aujourd'hui, que ce soit la vision et les missions des médias de service public. Pour l'audiovisuel en général, les enjeux majeurs demeurent l'adaptation au numérique et la concurrence avec les géants du secteur. La concurrence doit être équitable et il nous faut commencer à travailler sur la fiscalité.

En réponse à la question de Madame Colette Mélot, les distributeurs de télévision sont tenus de suivre la numérotation des chaînes de la TNT. Ils peuvent seulement proposer un ordre différent, non discriminatoire, à leurs abonnés. Le CSA veille au respect de ces principes, que le Sénat avait renforcés en 2016.

Madame Blondin, il n'y a pas de réduction des antennes locales, mais une réflexion en cours sur la meilleure diffusion possible des programmes. La mission de proximité de l'audiovisuel public est essentielle : elle favorise la cohésion sociale au plus près des territoires, met en valeur les

événements culturels régionaux et participe à la démocratie locale. Pour conforter ce rôle essentiel, le réseau de France 3 a été adapté à la nouvelle cartographie régionale, avec treize directions régionales, auxquelles s'ajoutent vingt-quatre antennes locales destinées à maintenir la proximité de l'offre. En revanche, un téléspectateur sur deux ne reçoit pas aujourd'hui les éditions de ces antennes locales, accessibles uniquement sur la TNT, et non sur les offres du câble et du satellite des opérateurs télécoms. Il me semble donc souhaitable que France Télévisions travaille à rendre ses éditions présentes sur les supports numériques et dans les éditions régionales pour leur garantir une meilleure visibilité. La réflexion qui est en cours ne consiste donc pas à supprimer ces antennes locales.

En réponse à Madame de La Provôté et à sa question d'une grande importance sur les programmes destinés à la jeunesse, je suis intervenue dernièrement sur Radio France sur l'éducation aux médias et à l'image. Notre budget en matière d'éducation et de transmission artistique et culturelle va considérablement augmenter l'année prochaine. C'est là une priorité. Je veux, à cet égard, saluer les actions déjà menées par France Télévisions, grand partenaire de l'animation française qui est la principale en Europe. Je m'attacherai vraiment à la qualité des programmes. On peut faire beaucoup de choses dans ce domaine.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. - La question qu'a posée notre collègue M. Claude Kern sur le piratage, me paraît tout à fait pertinente. Les personnalités que nous avons auditionnées, le 12 juillet dernier, sur la chronologie des médias, ont fait part de leur accord pour la faire évoluer, à condition d'obtenir, comme contrepartie, une meilleure lutte contre le piratage.

La question de France 3 nous préoccupe tous, car nous sommes des élus des territoires. Je proposerai d'ailleurs, avec nos rapporteurs, que nous avancions un peu plus sur ce sujet, avec l'assentiment, d'ailleurs, de Madame Delphine Ernotte.

Madame la ministre, je prends acte que vous êtes favorable à une vraie réflexion sur l'évolution de la contribution à l'audiovisuel public. Il est important que nous vous entendions sur cette question sur laquelle la position de notre commission est constante depuis de nombreuses années.

Enfin, j'avais été particulièrement sensible à votre évocation de l'audiovisuel extérieur qui vient de fêter ses dix ans. Le travail de France Médias Monde et de France 24, en particulier, est remarquable et sa présidente, Mme Marie Christine Saragosse, avait obtenu un satisfecit lors de sa présentation, devant notre commission, de son projet de contrat d'objectifs et de moyens. Le devenir de l'audiovisuel extérieur dans un monde globalisé est un vrai sujet.

Madame la ministre, je vous laisse, à présent, la parole pour aborder les autres thématiques que sont la presse, le livre et les autres industries culturelles.

Mme Françoise Nyssen. - Madame la Présidente, je partage votre préoccupation : il nous faut vraiment débattre de la contribution à l'audiovisuel public. Je vais à présent vous présenter, hors audiovisuel public, les grandes lignes de notre politique en faveur des médias, du livre et des industries culturelles.

À périmètre constant par rapport à 2017, les moyens budgétaires consacrés à ces programmes sont quasiment stables dans le projet de budget pour 2018. Nos priorités sont de pérenniser le soutien à la création, tout en favorisant la transition des modèles économiques et du système de régulation.

S'agissant du programme « Presse et médias », le budget pour 2018 réaffirme le soutien public à la presse, d'abord. Il sanctuarise les deux priorités qui guident notre politique : tout d'abord les aides au pluralisme de la presse, objectif inscrit dans notre Constitution, sont intégralement maintenues, ensuite, et c'est ma seconde priorité, les dispositifs d'aide à l'innovation sont préservés en 2018. Il faut en effet soutenir les efforts d'innovation de la filière, que ce soit l'émergence de nouveaux médias, ou l'investissement numérique de médias plus anciens.

La filière de la distribution de la presse continue par ailleurs à être accompagnée, en tenant compte des évolutions du marché et de la restructuration du secteur. Les moyens de l'aide au portage diminuent en 2018, en cohérence avec l'évolution des volumes, tandis que le soutien à la vente au numéro est maintenu. Pour préparer l'avenir de la filière, avec mes homologues Bruno Le Maire et Gérard Darmanin, nous avons confié une mission de réflexion à M. Gérard Rameix, sur la situation économique des messageries de presse et les perspectives en matière de régulation et de soutien.

Les moyens de l'Agence France Presse (AFP) sont légèrement ajustés par rapport à 2017 mais consolidés à un niveau supérieur à celui prévu au COM. Nous avons par ailleurs engagé une réflexion avec l'Agence sur l'accompagnement de ses projets stratégiques et de ses investissements technologiques, ainsi que sur le développement de sa marque à l'international. L'AFP est aujourd'hui l'une des trois principales agences au niveau mondial, c'est un véritable actif stratégique pour la France.

Dans le domaine des médias toujours, nous réaffirmons également notre soutien aux radios locales. Les moyens du fonds de soutien à l'expression radiophonique sont confortés à 31 millions d'euros, un niveau historique. Dans l'ensemble du secteur médiatique, et dans le souci notamment de garantir un paysage d'information diversifié et indépendant, nous soutenons le pluralisme et l'innovation.

Le principal enjeu du programme « livre et industries culturelles » est de pérenniser notre modèle de soutien à la création et de diversité culturelle, remis en cause par les grands acteurs numériques. J'aurai l'occasion de m'exprimer sur notre politique en faveur du livre dans le cadre de ma prochaine audition devant vous, le 22 novembre prochain. En effet, une grande partie de notre action dans ce secteur s'inscrit dans notre politique de généralisation de l'éducation artistique et culturelle appartenant budgétairement à la mission « Culture ». D'ailleurs, les crédits en faveur du développement de la lecture, précédemment inscrits au programme 334, sont transférés vers le programme 224, par souci de cohérence. Ils sont à cette occasion renforcés, comme l'ensemble de nos crédits pour l'éducation artistique et culturelle. Ce transfert de crédits explique la diminution, en apparence, des crédits du programme « livre et industries culturelles ».

Pour ce qui concerne les autres industries culturelles, le soutien à la création française sera renforcé, au bénéfice du cinéma d'abord, puisque le budget du Centre national du cinéma et de l'image animée (CNC) augmente de 17 millions pour s'établir à 724 millions d'euros. Le CNC continuera de faire évoluer ses aides pour soutenir les nouvelles formes de création, comme il a commencé à le faire avec un fonds de soutien pour les « youtubeurs ». Les crédits d'impôt pour le cinéma, l'audiovisuel et les jeux vidéo sont par ailleurs intégralement préservés, après leur forte revalorisation sur les deux dernières années. Ces crédits d'impôt ont entraîné un puissant mouvement de relocalisation des tournages, d'implantation de nouveaux studios d'animation et d'augmentation du volume de production des séries télévisées, conduisant la France à s'imposer comme l'un des pays les plus compétitifs dans ce domaine.

Pour la musique ensuite, les moyens du Bureau Export de la musique française (Burex) sont fortement renforcés pour accompagner nos artistes à l'international. La contribution ministérielle au Burex progresse de +57% en 2018 ; en trois ans, la dotation aura été multipliée par trois.

Le soutien à la création passe également par la lutte contre le piratage, pour assurer une juste rémunération des artistes et des créateurs. Je souhaite que nous renforçons les outils de lutte contre le piratage. C'est un phénomène massif et évolutif ; il faut donc innover dans la façon dont nous le combattons. La Hadopi a confié à cet effet une mission d'étude juridique sur les évolutions possibles de la riposte graduée. J'engagerai pour ma part un plan pour renforcer la lutte contre les sites pirates, tout particulièrement dans le domaine du *streaming* illégal, qui n'est pas couvert par la riposte graduée et constitue l'essentiel du piratage. Ce plan entendra également promouvoir l'offre légale et développer les actions pédagogiques auprès du jeune public.

Le soutien de la création passe enfin par l'aide à la structuration des filières. C'est le sens de la mission que j'ai confiée à M. Roch-Olivier Maistre

sur l'opportunité de créer une « Maison commune de la musique ». Son rapport sera rendu public prochainement.

Mesdames les sénatrices, Messieurs les sénateurs, tels sont les principaux axes de mon projet concernant les médias, le livre et les industries culturelles. Dans chacun de ces secteurs, vous l'aurez compris, l'enjeu est de veiller à l'indépendance et à la diversité du paysage, tout en accompagnant la transformation numérique. C'est dans cet esprit, à la fois d'exigence et d'innovation, que je souhaite avancer. Le budget pour l'année prochaine en est l'incarnation. Je vous remercie de votre attention et suis à disposition pour répondre de nouveau à vos questions.

Mme Françoise Laborde, rapporteure pour avis du programme 334 « Livre et industries culturelles ». - La Commission européenne a présenté, le 14 septembre 2016, un projet de réforme du cadre européen applicable au droit d'auteur et aux droits voisins, qui comprend quatre textes à l'ambition inégale. Si plusieurs dispositions semblent judicieuses, notamment en matière de transparence des relations contractuelles entre producteurs et créateurs comme de lutte contre le piratage par des outils de filtrage, le traitement réservé aux exceptions au droit d'auteur pose question pour plusieurs raisons. D'une part, il n'est pas suffisamment porté attention à la préservation des marchés existants par la prise en compte de la disponibilité préalable d'offres commerciales, comme les livres scolaires, les partitions de musique, les ouvrages adaptés aux handicaps visuels, ou encore les publications scientifiques. D'autre part, l'exception de *text and data mining* (TDM) est rendue obligatoire dans une définition plus large que celle adoptée par la loi du 7 octobre 2016 pour une République numérique. Enfin, la Commission européenne ne prévoit jamais de rémunération compensatoire au bénéfice des titulaires de droits concernés. Une autre difficulté majeure tient à la proposition relative aux oeuvres indisponibles, qui ne garantit pas le maintien de ReLire, qui a reçu un coup d'arrêt brutal avec l'arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne en date du 16 novembre 2016, alors que le dispositif se mettait en oeuvre conformément au souhait du Législateur. Quelle est votre position sur ces différents sujets ? En l'état actuel des négociations, le maintien de ReLire est-il possible ? Si le dispositif venait à cesser complètement, qu'en serait-il des titres déjà numérisés et commercialisés ? Enfin, s'agissant des exceptions au droit d'auteur, quelle évolution du « paquet droit d'auteur » peut-on espérer ?

Mme Françoise Nyssen. - Je me bats sur ces sujets au niveau européen. ReLire est un dispositif unique et original, qu'il convient de préserver. La loi du 1^{er} mars 2012 a créé un mécanisme de gestion collective pour l'exploitation numérique des livres du XX^e Siècle disponibles au format imprimé. Un projet de numérisation de masse a été mis en oeuvre grâce à un partenariat entre la Bibliothèque nationale de France (BnF), les éditeurs et les auteurs. La Cour de justice de l'Union européenne a invalidé une partie de ce dispositif fin 2016 et le Conseil d'État l'a suivi en juin 2017, tout en validant

les licences déjà attribuées. En tout cas, la commercialisation des livres est poursuivie et s'élève actuellement à quelque 60 000 ouvrages depuis septembre 2015, pour 164 000 licences d'exploitation délivrées. La France continuera d'oeuvrer pour sécuriser cette démarche dans le projet de directive européenne sur le droit d'auteur.

La « directive droit d'auteur » représente un chantier prioritaire pour la France qui, fidèle à Beaumarchais, est le pays des droits d'auteur. Mes priorités sont au nombre de trois : assurer la juste rémunération des auteurs, conserver le principe de territorialité des droits et assurer le partage de la valeur, comme je l'ai défendu à Bruxelles. Le Président de la République, lors de la foire internationale du livre de Francfort, a insisté sur l'importance du partage de la valeur et sur la nécessité de ne pas l'affaiblir par une série d'exceptions. La réforme européenne représente un véritable enjeu, alors que s'y font jour certaines velléités d'assurer un accès gratuit total aux oeuvres, qui aboutissent à la reconnaissance grandissante d'exceptions qui s'avèrent préjudiciables au partage de la valeur. Une oeuvre est l'objet d'un créateur, qui doit percevoir sa juste rémunération.

Mme Françoise Laborde. - Les crédits du programme 334 étant très corrects, je ne vais pas m'étendre sur cette question. En revanche, si le piratage n'est pas né avec la révolution numérique, l'accès aisé aux œuvres qu'elle a permis a entraîné son accélération, concomitamment avec une perte progressive de la valeur des œuvres diffusées au détriment des ayants droit. La création de la Hadopi, en 2010, destinée à lutter contre les échanges illégaux, a constitué une première réponse au piratage, aujourd'hui obsolète non dans son principe mais en matière technologique. Les usages illégaux ont en effet muté largement vers le *streaming*. Hésitant entre la suppression de l'institution et la crainte qu'une telle décision conduise à un nouvel essor des pratiques illégales de consommation des œuvres, le précédent gouvernement a d'abord étouffé budgétairement la Hadopi, avant de lui redonner quelques moyens à compter de 2015. La feuille de route de l'opérateur, qui aurait alors pu faire l'objet d'une véritable réflexion, n'a pas été modifiée et parallèlement ses missions relatives à la promotion de l'offre légale ont pour partie été confiées au CNC, au détriment de la visibilité de l'action publique. Compte tenu des évolutions des modalités de piratage et du manque à gagner qu'il continue à représenter pour les créateurs, envisagez-vous de modifier en profondeur le dispositif français de lutte contre le piratage ? Dans ce cadre, quel pourrait être l'avenir de la réponse graduée - ce que nous avons, du reste, voté en 2010 - et, plus largement de la Hadopi que le présent projet de loi de finances dote de 9 millions d'euros, compensation aux fournisseurs d'accès à internet (FAI) comprise ? Comment une réforme de la chronologie des médias pourrait selon vous contribuer à lutter contre ce phénomène ? Quel est votre calendrier sur ce point ?

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. - Il y a deux ans, notre commission a rendu un rapport d'évaluation de la Hadopi, qui pourrait vous inspirer.

Mme Françoise Nyssen. - Ce sujet est essentiel et il est important que le budget y consacre une part importante. C'est pourquoi la subvention à la Hadopi a été maintenue dans le présent projet de loi de finances afin qu'elle continue d'assumer ses actuelles missions et verse les compensations dues aux fournisseurs d'accès à Internet pour leur participation à la réponse graduée. La lutte contre le piratage doit être une priorité et la Hadopi a lancé une mission d'évaluation juridique de la riposte graduée. Il lui faut, en effet, faire face aux évolutions techniques comme le *streaming* face auquel les moyens de la Hadopi ne sont pas suffisants.

M. Michel Laugier, rapporteur pour avis du programme 180 « presse et médias ». - L'aide au portage, critiquée pour les effets d'aubaine qu'elle induisait, a été réformée une première fois en 2014. Par un décret en date du 11 septembre 2017, le dispositif est à nouveau modifié, ce qui conduit, dans le présent projet de loi de finances, à une diminution de 4,5 millions d'euros des crédits qui lui sont alloués. Quels sont les objectifs poursuivis par cette réforme ? Permettra-t-elle notamment de poursuivre la mutualisation avec les opérateurs de la vente au numéro ? Qu'envisagez-vous à cet égard pour ce vecteur de distribution, alors que la diminution continue des exemplaires vendus ne permet ni aux messageries de retrouver une situation économique satisfaisante ni aux détaillants de bénéficier d'une rémunération suffisante pour assurer à terme la survie du réseau ? L'Agence France Presse, se voit pourvue, pour 2018, d'une dotation de 131,5 millions d'euros, soit 3,6 millions d'euros de plus que les prévisions du contrat d'objectifs et de moyens mais 1 million de moins qu'en 2017, alors que notre commission se préoccupait déjà de sa situation financière dégradée et de son niveau d'endettement. L'AFP, sans capitaux ni actionnaire en raison de son statut juridique *sui generis*, peut-elle, selon les informations dont vous disposez, faire face à la fois à ses échéances d'emprunts et aux investissements indispensables pour faire face à la concurrence ? Malgré les règles européennes en la matière, l'État envisage-t-il d'intervenir en soutien si la situation venait à se dégrader ?

Enfin, dans le cadre de son projet de réforme du droit d'auteur, la Commission européenne envisage la création d'un droit voisin au bénéfice des éditeurs de presse. Or, cette tentative a échoué en Allemagne et en Espagne. Les professionnels eux-mêmes semblent partagés sur l'intérêt d'un tel dispositif. Quelle opinion défendez-vous sur ce sujet ? Comment, plus globalement, assurer un partage de la valeur plus équitable entre plateformes et presse en ligne ? Comment les aides à la presse en ligne prévues par le présent projet de loi de finances permettent-elles aux éditeurs de développer leurs projets ? Sont-elles suffisantes au regard de la situation dégradées des entreprises de presse ? La nécessaire rentabilité des titres

conduit-elle, selon vous, à la fin inéluctable de la gratuité de l'information sur Internet ?

Mme Françoise Nyssen. - L'aide au portage diminue de 36 à 31,5 millions d'euros, comme je l'ai déjà évoqué dans ma présentation, en cohérence avec l'évolution des volumes dont sont conscients les éditeurs de presse. La baisse des crédits du portage traduit également la réorientation progressive de notre dispositif d'aides vers le numérique et l'innovation, pour s'adapter aux nouveaux usages.

L'AFP - troisième agence de presse mondiale - est un véritable « champion » français, comme j'ai pu le constater lors de ma participation au festival de cinéma de Morella, au Mexique. L'État s'honore d'ailleurs en la soutenant financièrement, tout en respectant son indépendance. Les crédits versés à l'AFP recouvrent, d'une part, le paiement des abonnements de l'État au service de l'Agence et, d'autre part, la compensation du coût de sa mission d'intérêt général. Un COM définit la stratégie de l'agence pour la période 2014-2018 et encadre les dotations de l'État. En 2018, la dotation globale de l'Agence s'établit à 131,5 millions d'euros, en baisse d'un million d'euros par rapport à 2017. Ce recul porte d'ailleurs sur la seule compensation des missions d'intérêt général réduite à 109,8 millions d'euros, tandis que le paiement de l'abonnement demeure stable à 21,7 millions d'euros. Le montant de la compensation reste toutefois supérieur de 3,6 millions d'euros à celui prévu au COM, ce qui témoigne du soutien fort de l'État. Le devenir de l'Agence invite également à conduire une réflexion partagée.

Le Gouvernement soutient l'initiative européenne en faveur d'une reconnaissance d'un droit voisin des éditeurs de presse. Cette démarche nous apparaît indispensable à la préservation du modèle économique de la presse. Il s'agit s'assurer un partage de la valeur avec les acteurs numériques qui tirent profit de la circulation des contenus, sans pour autant les rémunérer. Ce droit nouveau ne porterait pas atteinte au droit d'auteur dont jouissent les journalistes, mais améliorerait, au bénéfice de l'ensemble de la chaîne, la rémunération des contenus de presse.

Mme Sylvie Robert. - Quel est votre sentiment sur cette question des droits voisins essentielle pour l'avenir de la presse ?

Le périmètre nouveau du projet de loi de finances pour 2018 rend difficile le repérage d'un certain nombre de dispositifs, notamment ceux qui migrent vers le programme 224. Que ce transfert ne rime pas avec perte, s'agissant notamment du livre et de la lecture publique ! Je ne retrouve pas non plus les crédits d'acquisition dans les bibliothèques, alors que certaines collectivités baissent leurs crédits d'acquisition. Or l'enveloppe consacrée à cette aide, qui figurait dans le projet de loi de finances pour 2017, me semble désormais absente dans le présent projet de loi de finances. Il peut ainsi

s'avérer malaisé, avec ces nouveaux périmètres de programmes, de s'assurer de la continuité des dotations d'une année à l'autre.

Mme Françoise Nyssen. - Sur les droits voisins, qui représentent à mes yeux une thématique essentielle, je suis consciente que les pays ne sont pas unanimes. A l'aune de mon expérience ministérielle et des contacts politiques, tant nationaux qu'européens, que j'ai pu nouer, j'ai souhaité profiter de la Foire du livre de Francfort pour organiser un dialogue informel avec les ministres européens de la culture. J'ai pu, dans ce cadre, rencontrer les représentants de la culture du Luxembourg, de la Belgique, de la Grèce, de l'Espagne, de l'Estonie, de la Slovénie, de la Hongrie et de la Roumanie, ainsi que la déléguée pour la culture et les médias du Gouvernement fédéral allemand, Madame Monika Grütters, avec laquelle nous partageons la préoccupation de défendre ces droits. Il me paraissait important de profiter de cette occasion pour défendre ce qui m'apparaît véritablement comme un modèle de société. Nous souhaitons être très performants sur le numérique et, pour autant, il faut insister sur sa nécessaire régulation sans laquelle il ne saurait y avoir de partage efficace de la valeur. Une telle exigence ne suscite pas l'unanimité à Bruxelles, loin s'en faut.

En réponse à vos difficultés de repérage des crédits, je vais vous préciser quelques chiffres. Les crédits en faveur du développement de la lecture, qui relevaient précédemment du programme 334 ont été abondés, en 2017, à hauteur de 276,71 millions d'euros, tandis qu'ils semblent avoir été diminués avec 270 millions d'euros pour 2018. Mais si l'on réajuste le périmètre, en fonction des critères d'éducation artistique et culturelle, on atteint 283 millions d'euros, soit une augmentation considérable. De fait, certains crédits, auparavant attribués au programme 334, passent désormais au programme 224 notamment, 9,2 millions d'euros consacrés à une diversité d'événements et d'associations, comme la nuit de la lecture, les premières pages, l'association lecture-jeunesse, les livres à soi, ou encore la cité internationale de la bande dessinée et les contrats territoires-lecture (CTL).

Mme Annick Billon. - Avons-nous une idée du montant des droits qui échappent à leurs titulaires à cause du piratage ? Concernant le volet répression, pensez-vous que les peines encourues soient aujourd'hui dissuasives ? Les pirates sauront toujours trouver d'autres solutions, ce qui oblige le législateur à une adaptation permanente. Quels sont les outils et les acteurs à mettre en place ? Puisque le piratage ne s'arrête pas aux frontières nationales, quelle échelle vous paraît désormais pertinente ?

Mme Marie-Thérèse Bruguière. - Madame la ministre, je souhaiterais vous interroger sur l'exclusion de la presse numérique de la publication des annonces légales. Plusieurs tentatives parlementaires ont été menées, en vain, afin de mettre fin à l'anomalie du régime de publication des annonces judiciaires et légales (AJL) qui exclut aujourd'hui la presse tout-en-ligne des règles d'habilitation. Cette mise en conformité du droit français avec le principe de non-discrimination technologique est pourtant une exigence du

droit de l'Union européenne. Elle serait par ailleurs cohérente avec l'harmonisation des taux de TVA opérée par la loi du 27 février 2014 harmonisant les taux de la taxe sur la valeur ajoutée, applicables à la presse imprimée et à la presse en ligne. En outre, cette mise en conformité répondrait aux objectifs de dématérialisation poursuivis par la directive européenne du 12 décembre 2006 relative aux services dans le marché intérieur. Par cette évolution législative, le développement de la presse en ligne serait favorisé, sans pour autant grever le budget de l'État. Le Gouvernement entend-il prendre des mesures pour mettre fin à l'inégalité entre la presse imprimée et la presse numérique dans ce domaine ?

Mme Catherine Morin-Desailly - Nous avons largement débattu et la commission s'est prononcée sur cette question par le passé. Nous pourrions l'évoquer à nouveau le cas échéant.

Mme Colette Mélot. - Madame la ministre, je voulais évoquer la situation du Centre national du livre (CNL) qui, depuis plusieurs années, subit une érosion de ses taxes affectées, notamment celles sur les appareils de reprographie, secteur qui connaît une mutation technologique. Pour nous, qui défendons les territoires, le CNL apporte des aides à la conduite des projets culturels territoriaux, ainsi qu'une aide aux librairies. L'année dernière, votre prédécesseur nous avait fait part d'une mission confiée à l'Inspection générale des affaires culturelles (IGAC) et au Conseil d'État pour définir une assiette pertinente susceptible de permettre au CNL de retrouver les moyens nécessaires à ses missions. Qu'en est-il de ses conclusions ?

M. Laurent Lafon. - Madame la ministre, le candidat Macron, pendant la campagne présidentielle, avait insisté sur l'ouverture dominicale des bibliothèques. C'est un sujet ancien, qui se heurte à des difficultés, notamment budgétaires, pour les collectivités territoriales, puisque la grande majorité des bibliothèques restent municipales. Je n'ai pas vu dans le budget 2018 un effort particulier sur cette question.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. - Je souscris à la remarque que vient de faire notre collègue et je souhaiterais rappeler, sur cette question, l'excellent travail conduit par notre collègue Sylvie Robert.

M. Jean-Pierre Leleux. - La musique est le secteur qui a subi de plein fouet la révolution numérique, avec une chute vertigineuse des ventes des supports physiques, qui a incité à la transformation du modèle. Certes, le *streaming* permet d'améliorer la situation de ce secteur, qui demeure par ailleurs en forte attente d'une reconsidération par rapport à d'autres comme le cinéma. Les professionnels de la musique font souvent part de leur frustration : pourquoi cette industrie, qui génère une source conséquente de revenus à l'exportation et qui est très importante pour la promotion extérieure de l'image de la France, semble-t-elle délaissée ? La Maison commune m'apparaît comme une sorte de « monstre du Loch Ness », annoncée, sous la forme du Centre national de la musique (CNM), par

nombre de vos prédécesseurs au Ministère de la culture. La Maison commune portera certainement des questions financières avec des sources autogérées, à l'instar de ce qui prévaut dans le CNC, pour aider la production. Entrevoyez-vous d'autres moyens, au-delà de la mission que vous avez confiée à M. Roch-Olivier Maistre ? Les professionnels, par ailleurs, sollicitent la création d'un droit voisin au niveau de la production, car les concerts sont de plus en plus captés et diffusés, sans que ne reviennent de revenus aux producteurs qui les ont montés.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. - C'est une véritable question. Voilà très longtemps que je n'ai entendu abordée la musique, autant populaire que savante, et qui inclut également son enseignement. L'état d'esprit de M. Roch-Olivier Maistre, que j'ai eu l'occasion de rencontrer, me semble très positif, car sa démarche rencontre nos préoccupations.

Mme Mireille Jouve. - Depuis plusieurs années maintenant, bibliothécaires et éditeurs ne parviennent pas à s'entendre autour de la notion de prêt numérique. Les éditeurs continuent de plaider la retenue et un accès limité aux prêts de livres numériques quand les bibliothécaires souhaitent en renforcer l'accès. La solution « Prêt numérique en bibliothèque » (PNB), si elle permet actuellement le prêt simultané d'un même livre à plusieurs lecteurs, présente l'inconvénient d'un coût élevé et de conditions peu favorables pour les bibliothécaires. Au mois de novembre 2016, un arrêt rendu par la Cour de justice de l'Union européenne est venu rappeler que le droit de prêt du livre papier s'applique également au livre numérique. Pourriez-vous nous indiquer si une évolution du cadre juridique du prêt numérique est prochainement envisagée en France ?

Mme Sylvie Robert. - La question posée par notre collègue Jean-Pierre Leleux rejoint singulièrement la mission « Culture » et le programme 131. D'ici à votre prochaine audition du 22 novembre prochain, disposerons-nous de plus amples informations sur la Maison commune, suite au rapport de M. Roch-Olivier Maistre ? Nous disposerons sans doute d'éléments de réponse sur la question de la concentration puisque ce phénomène nous préoccupe dans tous les secteurs, que ce soit la musique ou le théâtre, où le « 360° productions », s'avère de plus en plus prégnant.

Mme Françoise Nyssen. - Madame Billon, le piratage nous coûterait, comme l'a estimé l'Association de lutte contre la piraterie audiovisuelle (ALPA) 1,4 milliard d'euros. Nous avons signé un premier accord avec Google afin d'utiliser la capacité de repérage de cette société des sites pirates. La Hadopi conduit actuellement une évaluation juridique de la riposte et nous en attendons les résultats. Le pair à pair diminue, sans doute est-ce là un effet positif de l'action de la Hadopi. Ce phénomène, je vous l'accorde, est massif et innovant et il nous faut sans cesse nous adapter.

Madame Bruguière, seules les publications imprimées sont actuellement habilitées à publier des annonces judiciaires et légales sous certaines conditions. Pour autant, depuis 2012, la presse et les pouvoirs publics se sont engagés dans un processus de modernisation et de dématérialisation de ces publicités légales. Mais l'ouverture de ce régime d'habilitation de presse en ligne n'est pas encore effective. Une consultation des acteurs du secteur est actuellement en cours afin d'envisager une réforme plus ambitieuse. Les professionnels sont dans une réflexion constructive, à partir de laquelle que nous pourrions arrêter, de façon rapide, une politique efficace.

Madame Mélot, le Centre national du livre a connu, entre 2014 et 2017, une baisse de 10 % de ses ressources, mais cette tendance s'est désormais inversée. Son budget est proche de 30 millions d'euros. En effet, ses deux taxes affectées étaient en recul : si la taxe sur l'édition a été étendue au livre numérique en 2016. Le surcroît de recettes, qui représente 400 000 euros compte tenu de la faible évolution de son marché, ne compense pas la baisse enregistrée par ailleurs. Dans ce contexte, le CNL s'est recentré sur ses missions fondamentales : aides aux auteurs, éditeurs, traducteurs, libraires et, de manière plus générale, à l'écosystème du livre. La baisse semble néanmoins enrayée : pour preuve, fin septembre, le produit des deux taxes augmente par rapport à son niveau de 2015 et 2016.

Mme Colette Mélot. - Si vous me le permettez, on peut regretter que le CNL ne soit plus en mesure d'apporter une aide aux territoires. Certaines villes organisent des événements littéraires, comme des salons du livre, qui contribuent au rayonnement de la lecture.

Mme Françoise Nyssen. - J'ai précédemment mentionné un grand nombre de manifestations qui se déroulaient dans les territoires. Notre politique va promouvoir la contractualisation dans les territoires, où se trouvent des directions régionales de l'action culturelle (DRAC) qui agissent, en fonction des spécificités de chaque écosystème présent dans le territoire.

Je serai en mesure de donner plus d'information à M. Lafon sur l'ouverture des bibliothèques le dimanche et de son accompagnement budgétaire lors de ma prochaine audition le 22 novembre prochain. L'idée est de travailler avec les bibliothécaires, qui font un travail de terrain formidable, et M. Erik Orsenna. Il s'agit d'ouvrir plus et mieux. Les bibliothèques sont des lieux de vie et toutes les bibliothèques qui ont décidé d'ouvrir le dimanche ne souhaitent pas revenir en arrière, du fait du succès rencontré. À Mexico, d'où je reviens, j'ai pu visiter une bibliothèque qui doublait sa fréquentation en fin de semaine. Les chiffres de l'excellent rapport de Françoise Aubert le démontrent : la France est très en retard dans ce domaine. Les bibliothèques sont des lieux du service public culturel et peuvent s'avérer des lieux d'accueil, de partage, de vie et d'aide. Il nous faut accompagner cette démarche. En l'occurrence, une mission commune à l'Inspection générale de l'administration et à l'Inspection générale des

affaires culturelles travaille actuellement sur le financement de l'ouverture des bibliothèques. Nous devrions obtenir les conclusions de cette mission fin décembre 2017 et travaillerons, ainsi, avec M. Gérard Collomb, à les mettre en œuvre.

Monsieur Leleux, la musique c'est à dire toutes les musiques - représente un secteur auquel nous sommes très attentifs. J'ai commencé ma mission, en me déplaçant à la rencontre des acteurs qui peuvent être parfois angoissés. Ainsi, il me paraît indispensable de poursuivre notre soutien à la musique contemporaine et d'encourager l'émergence de nouvelles pratiques qui émanent bien souvent de la jeunesse, ainsi que son exportation. La musique est un secteur dont la diversité est très importante et suscite l'adhésion des publics. J'ai confié, comme vous l'avez dit, la mission à M. Roch-Olivier Maistre d'évaluer l'opportunité de créer une Maison commune, en réponse notamment à une demande forte, réitérée lors de nombreux festivals par des professionnels de la musique, tous registres confondus. L'évolution du secteur de la musique, de sa transition numérique et de l'émergence de grandes sociétés de productions telle 360°, suscitent de légitimes interrogations sur la cohérence du soutien public. L'objet de cette mission est ainsi d'établir un diagnostic précis des besoins des filières, dans toutes leurs composantes, en interrogeant l'ensemble de ses acteurs. Ses conclusions, qui devraient être rendues de façon tout à fait imminente, devraient permettre de renforcer le dynamisme de ce secteur, *via* la réaffirmation du rôle de l'État dans la définition des objectifs d'une politique de la musique. Nous avons réévalué les aides destinées aux conservatoires, ce qui constitue un signal fort quant à la complicité que nous tentons de nouer avec l'Éducation nationale, avec laquelle nous avons imaginé une « rentrée en musique ». Nous avons aussi soutenu la création de chorales et l'instauration de pratiques musicales dans les établissements scolaires. Nous essayons également d'accompagner les publics populaires vers la musique classique ou plus savante que permettent des initiatives comme concerts de poche ou encore l'orchestre à l'école. Nous soutenons et continuerons de soutenir toute une diversité d'acteurs dans ce domaine, tout en étant extrêmement conscients des difficultés suscitées par la concentration des opérateurs de musique qui accaparent des scènes et des artistes. On retrouve d'ailleurs cette tendance dans le théâtre, où l'on assiste actuellement au rachat d'un certain nombre d'opérateurs. Nous sommes particulièrement vigilants sur ce point.

Madame Jouve, les bibliothèques sont des acteurs importants du numérique dans la société et je soutiens le développement de leurs activités de prêt de livres numériques, à travers notamment le PNB. Les licences d'accès proposés par les éditeurs ont donné de bons résultats, sans qu'il ne soit nécessaire, pour le moment, d'accorder de nouvelles limitations au droit d'auteur pour le prêt de livres numériques. Ce système fonctionne bien et a le mérite d'exister. Douze recommandations ont été émises, le 8 décembre 2014, pour le prêt de livres numériques par les bibliothèques publiques et

nous suivons l'état de leur application qui est communiqué, chaque année, lors du salon du livre de Paris. 120 réseaux de bibliothèques offrent près de 150 000 titres, grâce au dispositif PNB qui connaît une réelle expansion et occupe plus de mille éditeurs. Une réflexion est en cours pour tirer les conséquences d'une telle situation et pour continuer à avancer. Contrairement à ce qui a pu être dit, ça-et-là, nous sommes tout à fait acquis au PNB.

Mme Mireille Jouve. - Le coût élevé des prêts était, me semble-t-il, le grief sur ce sujet !

Mme Françoise Nyssen. - Je ne me suis, pour ma part, jamais exprimé autrement qu'en faveur du PNB. Enfin, à la dernière question posée par Madame Robert, j'attendrai les conclusions de la mission conduite par M. Roch-Olivier Maistre, une fois sa réception officielle. Nous sommes effectivement tout à fait conscients de cette concentration, tant dans la musique que dans le théâtre.