

N° 75

---

# SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2004-2005

---

---

Annexe au procès-verbal de la séance du 25 novembre 2004

## AVIS

PRÉSENTÉ

*au nom de la commission des Affaires culturelles (1) sur le projet de loi de finances pour 2005, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,*

TOME II

**CINÉMA – THÉÂTRE DRAMATIQUE**

Par M. Serge LAGAUCHE,  
Sénateur.

---

*(1) Cette commission est composée de : M. Jacques Valade, président ; MM. Ambroise Dupont, Jacques Legendre, Serge Lagauche, Jean-Léonce Dupont, Ivan Renar, Michel Thiollière, vice-présidents ; MM. Alain Dufaut, Philippe Nachbar, Pierre Martin, David Assouline, Jean-Marc Todeschini, secrétaires ; M. Jean-Pierre Bel, Mme Marie-Christine Blandin, MM. Jean-Marie Bockel, Yannick Bodin, Pierre Bordier, Louis de Broissia, Jean-Claude Carle, Jean-Pierre Chauveau, Gérard Collomb, Yves Dauge, Mme Annie David, MM. Christian Demuyneck, Denis Detcheverry, Mme Muguette Dini, MM. Alain Dufaut, Louis Duvernois, Jean-Paul Emin, Hubert Falco, Mme Françoise Férat, MM. Bernard Fournier, Jean-François Humbert, Mme Christiane Hummel, MM. Soibahaddine Ibrahim, Pierre Laffitte, Alain Journet, André Labarrère, Philippe Labeyrie, Mme Lucienne Malovry, MM. Jean Louis Masson, Jean-Luc Mélenchon, Mme Colette Melot, MM. Jean-Luc Miraux, Mme Catherine Morin-Desailly, M. Bernard Murat, Mme Monique Papon, MM. Jean-François Picheral, Jack Ralite, Philippe Richert, René-Pierre Signé, Mme Catherine Troendle, MM. André Vallet, Marcel Vidal, Jean-François Voguet.*

**Voir les numéros :**

**Assemblée nationale (12<sup>ème</sup> législ.) : 1800, 1863 à 1868 et T.A. 345**

**Sénat : 73 et 74 (annexe n° 6) (2004-2005)**

---

**Lois de finances.**

## SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
<b>INTRODUCTION</b> .....	4
<b>PREMIÈRE PARTIE : LE CINÉMA</b> .....	6
<b>I. LA SITUATION DE L'INDUSTRIE DU CINÉMA</b> .....	6
<b>A. L'EXPLOITATION EN SALLES : UN SECTEUR EN ÉVOLUTION</b> .....	6
1. <i>L'évolution « en dents de scie », mais tendanciellement en hausse, de la fréquentation cinématographique</i> .....	6
a) Une baisse de 5,4 % en 2003 .....	6
b) Mais une forte hausse depuis douze ans .....	7
2. <i>La modernisation du parc de salles</i> .....	7
a) La poursuite de l'expansion du parc de multiplexes .....	7
b) Une évolution de la procédure d'autorisations des multiplexes .....	9
c) La situation des salles « indépendantes » et d'art et d'essai .....	9
3. <i>L'impact éventuel des formules d'abonnement à entrées multiples</i> .....	10
4. <i>La stabilisation à la baisse de la part de marché du cinéma français</i> .....	11
<b>B. LE DYNAMISME DE LA PRODUCTION NATIONALE</b> .....	11
1. <i>2003 : un record historique</i> .....	11
2. <i>Une évolution des sources de financement face à l'explosion des investissements</i> .....	13
a) Une croissance remarquable des investissements .....	13
b) Une structure de financement des films d'initiative française marquée par un repli de la part des chaînes de télévision .....	14
3. <i>Le bilan très mitigé de l'exportation des films français</i> .....	16
a) Un recul préoccupant du nombre d'entrées à l'étranger .....	16
b) Le premier bilan des recettes à l'exportation .....	16
<b>C. DEUX DOSSIERS D'ACTUALITÉ</b> .....	18
1. <i>Les évolutions du marché de la vidéo</i> .....	18
a) Le modèle économique de la filière vidéo .....	18
b) Des propositions pour réguler et développer le marché de la vidéo .....	20
2. <i>Le défi de la piraterie de films via Internet</i> .....	22
a) Une meilleure connaissance du phénomène .....	22
b) La lutte contre la piraterie .....	24
<b>II. LE BUDGET DU CINÉMA POUR 2005</b> .....	27
<b>A. LES CRÉDITS INSCRITS DANS LE PROJET DE LOI DE FINANCES</b> .....	27
1. <i>Les recettes de la section « cinéma » du compte de soutien à l'industrie cinématographique et audiovisuelle</i> .....	28
2. <i>Les dotations directes du ministère</i> .....	29
<b>B. LES ORIENTATIONS DE LA POLITIQUE DE SOUTIEN AUX INDUSTRIES CINÉMATOGRAPHIQUES</b> .....	30
1. <i>Le soutien à la production, à la distribution et à l'exploitation</i> .....	30
a) L'évolution des crédits .....	30
b) Le bilan du plan d'action en faveur du financement du cinéma .....	31
2. <i>Une action renforcée en faveur du patrimoine</i> .....	33

a) Les perspectives et priorités.....	33
b) L'ouverture au public des collections restaurées de la Cinémathèque française et de la Bibliothèque du film .....	34
3. <i>L'actualité européenne</i> .....	35
a) Le renforcement du programme MEDIA.....	35
b) La réglementation française interdisant la publicité télévisée pour le cinéma .....	36
<b>DEUXIÈME PARTIE : LE THÉÂTRE DRAMATIQUE .....</b>	<b>37</b>
<b>I. UN EFFORT BUDGÉTAIRE SOUTENU EN 2005 .....</b>	<b>37</b>
<b>A. LE SOUTIEN AU SPECTACLE VIVANT .....</b>	<b>37</b>
1. <i>La croissance des moyens d'intervention</i> .....	37
2. <i>La hausse des dépenses d'investissement</i> .....	38
3. <i>La mise en œuvre de la loi organique relative aux lois de finances</i> .....	38
<b>B. LES CRÉDITS EN FAVEUR DES ACTEURS, PUBLICS ET PRIVÉS, DU THÉÂTRE .....</b>	<b>39</b>
1. <i>Les théâtres nationaux</i> .....	39
2. <i>Le réseau de la décentralisation dramatique</i> .....	40
3. <i>Le soutien au théâtre privé</i> .....	42
a) Le fonds de soutien au théâtre privé.....	42
b) La situation des théâtres privés.....	42
4. <i>L'aide aux compagnies dramatiques indépendantes</i> .....	43
5. <i>L'aide aux auteurs</i> .....	44
6. <i>L'enseignement de l'art dramatique</i> .....	45
<b>II. LES PRIORITÉS DE LA POLITIQUE DU THÉÂTRE POUR 2005.....</b>	<b>46</b>
<b>A. LA RECHERCHE D'UN MEILLEUR ÉQUILIBRE ENTRE PRODUCTION ET    DIFFUSION .....</b>	<b>46</b>
<b>B. RENFORCER LE LIEN ENTRE LES INSTITUTIONS ET LES ARTISTES.....</b>	<b>47</b>
<b>C. DÉVELOPPER LA RELATION ENTRE LA FORMATION ET L'EMPLOI .....</b>	<b>47</b>
<b>D. POURSUIVRE LA POLITIQUE D'ÉVALUATION .....</b>	<b>48</b>
<b>TROISIÈME PARTIE : L'AVENIR DE LA CRÉATION CULTURELLE ET DU SPECTACLE VIVANT.....</b>	<b>49</b>
<b>I. LA SITUATION DE L'EMPLOI DANS LE DOMAINE CULTUREL .....</b>	<b>49</b>
<b>II. LE RÉGIME D'ASSURANCE CHÔMAGE DES INTERMITTENTS DU    SPECTACLE.....</b>	<b>50</b>
<b>A. UN RAPPEL DE LA SITUATION EN 2003 .....</b>	<b>50</b>
<b>B. L'ACCORD DU 26 JUIN 2003 .....</b>	<b>50</b>

C. LA POLITIQUE ENGAGÉE PAR LE GOUVERNEMENT .....	51
D. LA SITUATION ACTUELLE.....	52
E. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION.....	53
<b>EXAMEN EN COMMISSION.....</b>	<b>56</b>

Mesdames, Messieurs,

Les secteurs du cinéma, du théâtre dramatique et, au-delà, l'ensemble du spectacle vivant, bénéficient dans notre pays d'un important soutien public -de l'Etat mais aussi des collectivités territoriales-, ce dont le public n'a pas toujours conscience.

Le cinéma s'inscrit dans une tendance favorable, qui connaît certes des fluctuations, mais qui enregistre des signes positifs, que ce soit en termes de production et d'investissements, de fréquentation des salles et de parts de marché des films français.

Mais ce dynamisme, unique en Europe, peut se trouver menacé. Ainsi, les exportations de films français connaissent un recul inquiétant ; en outre, le téléchargement illégal de films *via* Internet risque de fragiliser le financement de la création. Par ailleurs, le marché de la vidéo souffre d'une crise de croissance et nécessite des mesures de régulation. Enfin, le débat concernant l'utilisation des aides allouées par le Centre national de la cinématographie, au titre du fonds de soutien à la production cinématographique et audiovisuelle, est loin d'être clos.

Dans ce contexte, il faut se réjouir que la plupart des dispositions préconisées par le plan d'action en faveur du cinéma, présenté par le Gouvernement en 2003, soient aujourd'hui entrées en application.

Le théâtre dramatique bénéficiera également d'un effort budgétaire soutenu en 2005. De plus, les quatre priorités affichées par le ministère vont dans le sens souhaité par votre commission : la recherche d'un meilleur équilibre entre la production et la diffusion des oeuvres, le renforcement du lien entre les institutions et les artistes, celui de la relation entre la formation et l'emploi, et la poursuite de la politique d'évaluation des structures.

Le présent rapport permet, en outre, de faire le point sur le dossier qui est aujourd'hui au cœur de toutes nos préoccupations s'agissant du spectacle vivant, à savoir l'avenir de la création et de l'emploi culturels.

## PREMIÈRE PARTIE : LE CINÉMA

### I. LA SITUATION DE L'INDUSTRIE DU CINÉMA

#### *A. L'EXPLOITATION EN SALLES : UN SECTEUR EN ÉVOLUTION*

##### **1. L'évolution « en dents de scie », mais tendanciellement en hausse, de la fréquentation cinématographique**

###### *a) Une baisse de 5,4 % en 2003*

Avec 174,15 millions de billets vendus en 2003, les entrées en salles ont baissé de 5,4 % par rapport à 2002. Ainsi, 59 % des Français âgés de six ans et plus sont allés au cinéma au moins une fois dans l'année. En raison d'une hausse de 16 centimes du prix moyen de la place, les recettes accusent un recul limité de 2,7 %.

Outre le facteur prix, le recul de la fréquentation peut s'expliquer par la conjugaison de plusieurs phénomènes :

- l'offre de films est toujours déterminante du niveau de fréquentation ; or, en 2003, seuls 16 films dépassent les deux millions d'entrées (contre 19 en 2002), dont 4 réalisent plus de 4 millions d'entrées (7 en 2002) ;

- la croissance du parc de salles, bien que continue, connaît un ralentissement depuis quelques années (+ 4,7 % en 1999, + 0,6 % en 2003) ;

- le succès du DVD, conjugué à la réduction du délai vidéo à six mois après la sortie des films en salles, pourrait également favoriser une légère désaffection des salles ;

- enfin, la piraterie des films, liée au téléchargement gratuit et illégal sur Internet, a une incidence particulièrement néfaste, bien que difficile à mesurer sur la fréquentation. Votre rapporteur développera ce point plus loin.

*b) Mais une forte hausse depuis douze ans*

Ce recul s'inscrit dans une tendance observée depuis 2002. Il convient cependant de le nuancer en raison, d'une part, du net redressement observé depuis 1992 (le point le plus bas avait alors été enregistré avec 115,99 millions d'entrées) avec une **hausse de 27,4 % depuis 1996** et, d'autre part, des chiffres très encourageants relevés depuis le début de l'année 2004.

Ainsi, selon les données fournies par le Centre national de la cinématographie (CNC), **de janvier à octobre 2004**, les entrées dans les salles s'élèveraient à 160 millions d'entrées, soit **18,4 % de plus** que sur la même période en 2003. D'octobre 2003 à octobre 2004, la progression de la fréquentation est estimée à + 15,3 %, pour atteindre 199,05 millions d'entrées.

Cette évolution n'est pas sans lien avec la modernisation du parc de salles depuis une dizaine d'années.

## **2. La modernisation du parc de salles**

En 2003, 5 295 salles, regroupées dans 2 128 établissements, sont actives, c'est-à-dire qu'elles ont effectué, au cours de l'année écoulée, au moins une projection.

*a) La poursuite de l'expansion du parc de multiplexes*

- Ce solde résulte de la fermeture, provisoire ou définitive, de 134 salles et de l'ouverture ou réouverture de 167 salles. Malgré un net ralentissement du rythme des ouvertures depuis 2002, le nombre de salles ouvertes dans l'année demeure élevé, grâce à la poursuite de l'expansion du parc de multiplexes. Leur implantation est cependant également à l'origine d'une part significative des fermetures de salles. En effet, dans certaines communes, les exploitants à l'initiative des multiplexes procèdent à des transferts d'activité et ferment des établissements existants lors de l'ouverture de nouvelles salles.

**On compte 33 écrans de plus qu'en 2002, mais 22 cinémas de moins.**

61 cinémas ont, en effet, provisoirement ou définitivement fermé alors que 39 ont ouvert ou réouvert. La contradiction apparente entre la croissance du nombre de salles et la baisse du nombre d'établissements est liée

au fait que les fermetures touchent majoritairement des établissements de petite taille, tandis que les ouvertures concernent surtout des multiplexes.

La réduction du nombre d'établissements comparée à l'augmentation de leur capacité d'accueil confirme le **mouvement de concentration** amorcé depuis 2000.

On compte aujourd'hui 118 multiplexes, dont 13 ouverts en 2003 (avec 127 des 167 écrans nouvellement créés). S'ils ne représentent que 5,5 % des établissements, ils regroupent néanmoins plus de 26 % des écrans et des fauteuils et ils réalisent 45,3 % des entrées.

- En 2003, 73 % des multiplexes sont implantés dans une unité urbaine de plus de 50 000 habitants. Cependant, les nouvelles implantations de multiplexes interviennent de plus en plus souvent dans des unités urbaines de taille plus modeste.

On constate, en outre, une reprise des investissements portant sur les salles de cinéma des villes petites et moyennes qui relèvent de la procédure d'aide sélective à l'exploitation gérée par le CNC. Cette aide a pour vocation d'aider les exploitants à créer et à moderniser les salles de cinéma.

Toutefois, ainsi que l'a souligné le rapport d'information de votre commission sur l'évolution du secteur de l'exploitation cinématographique<sup>1</sup>, si l'équipement de la France urbaine est dense et bien réparti, la France rurale est encore sous-équipée.

Le CNC relativise ce problème. Selon lui, si le nombre de salles est en effet naturellement plus fort dans les départements très urbanisés, le nombre de fauteuils pour 100 habitants est toutefois à peu près équivalent sur l'ensemble du territoire. Il estime qu'à l'inverse des autres pays européens, les salles ne sont pas absentes des petites agglomérations et des communes rurales françaises.

- Le secteur de l'exploitation est relativement peu concentré, dans la mesure où les dix premières entreprises en termes de recettes exploitent 36,9 % de l'ensemble des écrans actifs.

Il en est de même pour l'activité de programmation des salles : les huit groupements et ententes nationaux programment 34,6 % de l'ensemble des salles.

---

<sup>1</sup> *Rapport d'information au nom de la commission des affaires culturelles : « Exploitation cinématographique : le spectacle est-il encore dans la salle ? » (n° 308, 2002-2003) – Président : M. Marcel Vidal – Rapporteurs : MM. Michel Thiollière et Jack Ralite.*



*b) Une évolution de la procédure d'autorisations des multiplexes*

La loi du 5 juillet 1996 a instauré une procédure d'autorisation des multiplexes, inspirée de celle existant en matière d'urbanisme commercial, afin de maîtriser les conditions d'implantation de ces nouvelles salles de cinéma.

Cette loi a été modifiée à plusieurs reprises afin d'être adaptée aux spécificités du secteur culturel et notamment d'abaisser le seuil à partir duquel la création ou l'extension d'un équipement cinématographique est soumise à autorisation.

Ce seuil a ainsi été ramené de 1 500 à 1 000 places en 1998, puis à 800 en 2001, avant de passer à **300 places** en application de l'article 71 de la loi n° 2003-590 du 2 juillet 2003 relative à l'urbanisme, à l'habitat et à la construction.

Il s'agit de permettre aux autorités locales de peser sur des opérations d'aménagement qui, jusqu'à présent, leur échappaient, alors même qu'elles sont essentielles au plan économique, social, culturel et urbanistique. L'objectif est également d'éviter que certains opérateurs ne puissent contourner la loi en construisant de nouveaux équipements offrant des capacités à peine inférieures aux seuils d'autorisation requis.

Depuis l'entrée en vigueur de cette loi, 6 des 28 demandes soumises à l'examen des commissions départementales ont porté sur des projets offrant des capacités comprises entre 300 et 800 places. Elles relèvent toutes d'exploitants indépendants. A cet égard, le ministre a adressé aux préfets et aux directeurs régionaux des affaires culturelles, le 18 décembre 2003, une circulaire recommandant d'appréhender -pour les projets de petite taille- les éventuelles difficultés que pourraient rencontrer les exploitants concernés à assumer les coûts d'étude nécessaires à la réalisation de leur dossier de demande, déposé pour instruction en préfecture.

*c) La situation des salles « indépendantes » et d'art et d'essai*

L'implantation des multiplexes continue toutefois de susciter quelques inquiétudes et de soulever des interrogations quant au maintien d'un parc de salles diversifié, en particulier dans les centres-villes où celles-ci préservent une animation culturelle ainsi que l'accès du public à un large éventail de films. Ces préoccupations concernent tout particulièrement la diffusion des films du répertoire d'art et d'essai ou ceux plus « fragiles ».

Face à cette évolution, des moyens financiers ont été mis en œuvre pour soutenir l'exploitation d'art et d'essai et les salles « indépendantes », par l'intermédiaire du compte de soutien à l'industrie cinématographique géré par le CNC.

En 1998, une réforme a permis de rééquilibrer l'attribution du montant des aides, au profit essentiellement des exploitants indépendants ; en outre, un rééquilibrage du taux de calcul du soutien financier, entré en vigueur en janvier 2004, a permis d'affiner son effet redistributif envers les exploitants indépendants de taille moyenne, car les modalités de calcul étaient pénalisantes pour eux.

### **3. L'impact éventuel des formules d'abonnement à entrées multiples**

Les formules d'accès au cinéma donnant droit à des entrées multiples concernent 97 établissements, représentant 4,6 % des établissements implantés en France et 15 % des écrans. 57 % des écrans concernés sont situés en Ile-de-France.

D'après une étude réalisée en 2001 par le CNC, les entrées réalisées à partir de ces nouvelles formules d'abonnement illimité bénéficient notamment aux films nouvellement à l'affiche et les films à faible potentiel commercial réalisent, par ce biais, une part importante de leurs entrées de la première semaine. Ces entrées **contribueraient donc à la performance des films au potentiel commercial modeste.**

**Votre rapporteur s'étonne néanmoins que, pour les années 2002 et 2003, les réseaux éditeurs de telles cartes n'aient fourni au CNC aucune donnée** commerciale relative au nombre de possesseurs de cartes et à leur fréquence moyenne d'utilisation. Ce dernier n'est donc pas en mesure d'apprécier la part des entrées générées par ces formules d'abonnement au sein de la fréquentation totale et leur poids au niveau de chacune des agglomérations concernées par ce phénomène, lequel est cependant essentiellement francilien ainsi qu'il vient d'être souligné.

**Des recours ont été introduits devant le Conseil de la concurrence contre ces pratiques.** Le Conseil s'est prononcé sur le fond par **décision n° 04-D-10 du 1<sup>er</sup> avril 2004** : il a prononcé un **non-lieu** à poursuivre la procédure. Il a, en effet, considéré que les pratiques anti-concurrentielles dénoncées par les plaignants n'étaient pas établies. Il a, en particulier, estimé qu'aucun effet d'éviction n'avait été constaté sur le marché, « *le dispositif d'abonnement ayant en partie créé sa propre demande à travers une augmentation de la fréquentation globale des titulaires des cartes* ». Il a également considéré que les pratiques de prix prédateurs ou de prix abusivement bas n'étaient pas établies et qu'il n'y avait donc pas lieu d'examiner si la société incriminée se trouvait en position dominante sur le marché.

#### **4. La stabilisation à la baisse de la part de marché du cinéma français**

Les films français enregistrent 61 millions d'entrées en 2003, soit **5,6 % de moins qu'en 2002**. **A 35 %, la part de marché se maintient** ainsi au même niveau que l'année précédente. Le nombre d'entrées réalisé par l'ensemble des films d'outre-Atlantique atteint 92 millions, soit 0,4 % de plus qu'en 2002. Il en résulte une part de marché de 52,9 % en progression de 3,1 points. Les deux derniers volets du « *Seigneur des anneaux* », films néo-zélandais, permettent aux cinématographies non européennes et non américaines d'atteindre un niveau d'entrées record et de totaliser plus de 12,7 millions d'entrées.

Les films européens ne captent que 4,8 % des entrées en 2003, contre 8,4 % en 2002. Ils accusent donc une baisse de près de 46 % du nombre des entrées. Avec près de 5 millions d'entrées, le cinéma britannique demeure le cinéma européen le mieux représenté sur notre territoire.

D'après l'Observatoire de la diffusion et de la fréquentation cinématographique, la chute de fréquentation observée en 2003 ne porte que sur les films français et autres films européens, ceci malgré la hausse importante du nombre de films français.

Les **perspectives pour 2004 s'avèrent préoccupantes**, dans la mesure où, sur les 12 derniers mois, la part de marché des films français est estimée à **seulement 32,5 %** et celle des films américains à 51,2 %.

### ***B. LE DYNAMISME DE LA PRODUCTION NATIONALE***

#### **1. 2003 : un record historique**

- **Un niveau historique**

En 2003, la production cinématographique a atteint un nouveau niveau historique avec **212 films agréés**, contre 200 en 2002. Le chiffre symbolique de 200 films agréés est de nouveau atteint pour la troisième année consécutive. Il faut espérer que cette tendance se confirme, **la hausse s'élevant à près de 40 % sur 10 ans**.

Elle concerne tout particulièrement les **films dits « d'initiative française »**. Il s'agit de films produits et financés intégralement ou majoritairement par des partenaires français, par opposition aux films dans lesquels les partenaires français n'interviennent que comme coproducteurs minoritaires, sans être les initiateurs des projets. Ces films représentent

l'essentiel de l'emploi des artistes et techniciens français, de l'activité des réalisateurs et producteurs français et même des entrées en salles des films agréés.

Ces films agréés sont au nombre de 183 en 2003, soit 20 films de plus que l'année précédente.

La proportion de films d'initiative française tournés en langue française connaît une remarquable stabilité. Comme pour les années précédentes, 90 % de ces films sont tournés en langue française. 18 ont été tournés dans une langue étrangère, dont 5 en langue anglaise, soit autant qu'en 2002 et 2 films de moins qu'en 2001. Deux de ces films figurent dans le « tiercé de tête » des devis les plus élevés de l'année : *Deux frères* de Jean-Jacques Annaud et *Danny the Dog* de Louis Leterrier.

- **Un nombre croissant de coproductions internationales**

Une autre tendance, constatée récemment, continue à s'affirmer très nettement en 2003 : celle de l'augmentation du nombre de coproductions internationales. 107 films ont ainsi été coproduits avec au moins un partenaire étranger (78 films d'initiative française et 29 films à majorité étrangère).

Leur nombre est en progression continue depuis trois ans et ils composent **plus de la moitié** de la production agréée en 2003, alors que cette proportion s'établissait à 47 % en 2002, 38 % en 2001 et 35 % en 2000.

La progression du nombre de films réalisés en coproduction avec l'étranger concerne uniquement les films d'initiative française (+ 21 films), le nombre de coproductions où la France est un partenaire minoritaire étant en recul de 8 films. Ainsi, en 2003, **43 % de la production d'initiative française a fait l'objet d'une coproduction avec l'étranger**, contre 35 % en 2002, 27 % en 2001 et 23 % en 2000.

Parallèlement, le nombre de films intégralement financés par la France s'établit à 105 films en 2003 (contre 106 en 2002). Ils constituent ainsi 57 % de l'ensemble des films d'initiative française agréés en 2003, contre 65 % en 2002 et 73 % en 2001.

## ÉVOLUTION DE LA PRODUCTION CINÉMATOGRAPHIQUE FRANÇAISE

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
<b>Films agréés</b>	152	115	141	134	163	183	181	171	204	200	212
<b>I- Films d'initiative française</b>	101	89	97	104	125	148	150	145	172	163	183
<i>Dont films de coproduction</i>	34	28	34	30	39	46	35	34	46	57	78
<b>II- Films de coproduction à majorité étrangère</b>	36	22	32	27	33	32	31	26	32	37	29
<b>Total (I + II)</b>	137	111	129	131	158	180	181	171	204	200	212

### 2. Une évolution des sources de financement face à l'explosion des investissements

#### a) Une croissance remarquable des investissements

Avec une **progression** remarquable de **34 %** en 2003, les investissements franchissent pour la première fois la barre du milliard d'euros.

Il faut relever que **les films à majorité étrangère en sont les principaux bénéficiaires**, puisque cette augmentation les concerne à **58 %**, contre 42 % pour les films d'initiative française.

Les investissements dans les films agréés s'élèvent au total à 1 153,3 millions d'euros (M€), contre 860,7 M€ en 2002. Il faut souligner qu'ils ont **doublé en 5 ans**, puisqu'ils étaient de 585,66 M€ en 1995.

Cette croissance des financements se traduit par une progression du nombre de films produits plutôt que par une augmentation des devis moyens. Ainsi le devis moyen n'a pas augmenté notablement depuis 1994 (3,98 M€ en 1994 ; 4,63 M€ en 2003).

On a souligné le dynamisme des coproductions internationales ; il faut cependant relever que, sans le film *Alexander* d'Oliver Stone, les investissements tant français (- 4,5 %) qu'étrangers (- 10,1 %) sur ces films sont en repli.

De 2002 à 2003, le nombre de films dont le devis est compris entre 4 et 5 M€ a quasiment doublé (+ 89 %). A l'inverse, ceux dont le devis est compris entre 1 et 2 M€ a baissé de 35 %. En revanche, le nombre des films de moins de 1 M€ est stable, tout comme le sont à l'autre extrémité du spectre, les films de plus de 15 M€.

En termes d'investissement, on note donc **une bipolarisation entre les films à très forts budgets et les films à petits budgets, avec une**

**concentration accrue des investissements sur les gros budgets.** Ainsi, alors que les 11 films dont le devis est supérieur à 15 M€ captaient le quart des investissements en 2001, cette proportion s'élève à plus du tiers en 2003. En revanche, **le poids des premiers et deuxièmes films tend à diminuer** : 37 % des films d'initiative française agréés en 2003 sont des premiers films, contre 41 % en 2002.

*b) Une structure de financement des films d'initiative française marquée par un repli de la part des chaînes de télévision*

Cette croissance des financements se traduit par une progression du nombre de films produits plutôt que par une augmentation du devis moyen. En effet, ce dernier n'a pas augmenté notablement depuis 1994 (3,98 M€ en 1994, 4,63 M€ en 2003).

Le tableau ci-dessous souligne les évolutions de la structure de financement des films d'initiative française depuis une dizaine d'années.

**STRUCTURE DE FINANCEMENT DES FILMS D'INITIATIVE FRANÇAISE**

(%)	Apports des producteurs français	Sofica	Soutien automatique	Soutien sélectif	Chaînes de télévision		A valoir distributeurs France	Apports étrangers	Total
					Coproductions	Pré-achats			
1992	36,5	6,1	5,8	4,6	5,4	24,7	5,4	11,5	100,0
1993	33,4	5,2	7,7	5,5	5,6	25,2	5,1	12,3	100,0
1994	29,3	5,3	7,5	6,7	6,5	27,4	5,0	12,3	100,0
1995	26,8	5,6	8,7	5,7	6,8	30,1	4,0	12,3	100,0
1996	24,3	4,8	8,3	4,9	7,7	34,3	5,5	10,2	100,0
1997	33,4	4,5	7,7	5,2	7,2	28,7	3,5	9,8	100,0
1998	27,6	4,3	8,1	4,4	7,0	31,5	6,8	10,3	100,0
1999	28,0	4,4	6,7	4,4	6,0	34,2	8,8	7,5	100,0
2000	31,2	5,7	7,4	3,6	9,0	31,2	5,4	6,5	100,0
2001	36,7	3,3	7,0	3,2	3,7	32,0	5,9	8,2	100,0
2002	31,5	4,6	7,6	3,4	4,6	29,7	7,6	11,0	100,0
2003	37,4	4,5	6,6	3,5	3,8	23,3	6,0	14,9	100,0

En **2003**, les différentes sources de financement des films d'initiative française ont évolué comme suit, étant rappelé que l'évolution de leurs parts respectives ne doit pas cacher la forte hausse globale des financements évoquée plus haut :

• **Les chaînes de télévision et les sociétés de production apportent une part majeure des financements, mais la part des chaînes tend à**

**diminuer, même si leurs investissements augmentent globalement.** Au total, coproductions et préachats des chaînes représentent **27,1 %** des financements, contre 34,3 % en 2002 (soit **-20,1 %**).

- Le nombre de films d'initiative française financés par les **chaînes de télévision généralistes** est de 90 en 2003, soit 6 films de moins qu'en 2002. Le volume global d'investissement de ces chaînes est **stable** par rapport à 2002 (+1,7%). Il est essentiellement constitué de préachats de droits de diffusion (à hauteur de 69 %) ; en 2003, ceux-ci se sont tous accompagnés d'un apport en coproduction.

Cette stabilité de la contribution des chaînes en clair recouvre cependant des évolutions très variables selon les chaînes : les investissements de TF1 augmentent de 20,7 %, ceux de M6 baissent de 24,6 % et ceux d'Arte de 14,2 % ; les investissements de France 2 Cinéma augmentent de 14,3 % tandis que ceux de France 3 Cinéma diminuent de 15,8 % (après avoir cependant enregistré une hausse de 87% en 2002).

- **La part des films achetés par Canal Plus continue de diminuer** dans des proportions importantes : la chaîne a financé 54 % des films d'initiative française agréés en 2003, contre 60 % en 2002, 65% en 2001, 70 % en 2000 et 80 % en 1999. Les investissements correspondants ont représenté 16 % des investissements français sur les films agréés, contre 18% en 2002, 21 % en 2001, 22 % en 2000 et 25 % en 1999.

- **La chaîne Cinécinéma a renforcé sa participation** dans le financement des films : le nombre de films préachetés a doublé par rapport à 2002 (il est passé de 19 à 40) et ses apports ont été multipliés par 2,4.

- **TPS** est entré dans le financement de 16 films d'initiative française sur les 183 agréés en 2002. Cela représente un investissement de 22 M€, **stable** par rapport à l'an dernier, **mais** qui reste globalement **marginal** dans le financement des films, puisqu'il est inférieur à 2 %.

Cette évolution des prises de participation des chaînes, liée à la forte augmentation du nombre de films produits et du nombre de films à budget élevé nécessitant la mobilisation de nombreuses sources de financement, accroît les **problèmes de financement des films à devis moyen. Il en résulte des difficultés financières sérieuses pour les entreprises indépendantes**, qui ont des répercussions sur les industries techniques.

• La part des **producteurs français** dans le financement des films d'initiative française s'accroît très sensiblement, puisqu'elle passe de 31,5 % à **37,4 %** ; elle atteint ainsi un **niveau record**, le plus haut depuis onze ans.

• La part du **soutien public**, à **10,1 %**, revient presque à son niveau de 2001, après avoir atteint 11 % en 2002.

Les sociétés de production ont utilisé le soutien financier automatique généré par leurs films antérieurs à hauteur de 55,55 M€. Cette aide augmente donc sensiblement au cours du temps, puisqu'elle s'élevait à 53,80 M€ en 2002 et à 39,13 M€ en 1999.

L'avance sur recettes avant réalisation a bénéficié à 60 films d'initiative française. Cette source de financement, relativement stable sur les trois dernières années, représente en moyenne 17 % du devis des films aidés (contre 13,2% en 2002).

- **La part des apports étrangers s'accroît fortement**, pour atteindre **14,9 %**.

- Enfin, les sociétés de financement de l'industrie cinématographique et de l'audiovisuel (**SOFICA**) interviennent sur un nombre de films stable par rapport aux deux précédentes années (61 films en 2003, 57 en 2002, 59 en 2000). Leurs investissements (39,23 M€) augmentent par rapport à l'an dernier et retrouvent le niveau de 2000 (39 M€) et représentent une participation au financement global des films d'initiative française stabilisée à **4,5 %**.

### **3. Le bilan très mitigé de l'exportation des films français**

#### *a) Un recul préoccupant du nombre d'entrées à l'étranger*

D'après les données collectées par Unifrance, les films français sont en **recul de 12,7 %** à l'étranger ; ils y ont réalisé 48 millions d'entrées en 2003, contre 55 millions en 2002 et 61,5 en 2001. L'année 2003 s'inscrit ainsi dans la moyenne de la période 1995-2000.

Ce résultat **s'explique pour l'essentiel par la baisse de fréquentation relevée en Europe** (entre -8 % et -15 % selon les pays).

Le classement des films les plus performants révèle la grande diversité des genres représentés, du *Pianiste* de Roman Polanski, en tête des ventes, à *Swimming Pool* de François Ozon à la troisième place.

Le succès des films en langue française varie en fonction de la zone géographique où le film est distribué : 50 % des entrées sont réalisées sur le continent européen ; l'Amérique du Nord totalise 22 % des entrées, dont 18 % aux Etats-Unis.

#### *b) Le premier bilan des recettes à l'exportation*

Le Centre national de la cinématographie a récemment mis en place un outil statistique permettant d'évaluer les recettes à l'exportation des films



français, définis comme les films d'initiative française (et incluant donc les coproductions françaises, majoritaires et minoritaires).

- **Les recettes**

Les recettes prises en compte sont celles effectivement encaissées au cours de l'année 2003 ; toutefois, compte tenu de l'importance du décalage entre la signature des contrats et leur paiement, ces recettes se rapportent en majorité à des ventes effectuées en 2001, 2002 et début 2003. Précisons qu'elles concernent autant la vente « tous droits » -c'est-à-dire cinéma, télévision et vidéo- que les cessions des seuls droits (télévision », « vidéo » ou « cinéma »).

En 2003, les recettes cinématographiques en provenance de l'étranger encaissées par les sociétés françaises d'exportation s'élèvent à **185,7 millions d'euros** dont 123,6 millions d'euros sont imputables à des **films français (66,6 %)** et 61,9 millions à des films étrangers (33,4 %).

Dans leur grande majorité, les sociétés françaises d'exportation fondent donc leur activité de négoce international sur les films français au sens large (coproductions minoritaires et majoritaires françaises incluses).

En 2003, les ventes de films dits « frais », c'est-à-dire produits après le 1<sup>er</sup> janvier 2000, sont à l'origine de 77 % des recettes d'exportations des films français. Les films de catalogue, produits avant le 1<sup>er</sup> janvier 2000, génèrent pour leur part près de 23 % des recettes encaissées en 2003.

- **La répartition géographique des exportations**

En 2003, **l'Allemagne est le premier acheteur de films français**. Ce pays représente 20,8 millions d'euros de recettes, soit **16,8 %** de l'ensemble des encaissements. C'est un marché porté de manière importante par l'achat de films de catalogue.

Au contraire, l'Italie et le Japon s'affirment comme les deuxième et troisième marchés d'exportation cinématographique grâce à des recettes provenant de la vente de films frais. A eux trois, ces pays totalisent 41 % des recettes d'exportation encaissées en 2003.

Malgré sa sixième place dans le classement des principaux pays clients, certains exportateurs considèrent aujourd'hui le marché espagnol comme « sinistré » pour les films français. Occupant la septième place du classement, la Communauté des Etats Indépendants (CEI) est un débouché important (avec 4,8 millions d'euros de recettes en 2003).

Le Royaume-Uni, marché traditionnellement fermé, s'ouvre légèrement, notamment grâce à l'amélioration des ventes de droits pour la vidéo et le DVD. Le ralentissement des exportations vers des marchés

traditionnels comme le Québec et la Corée du Sud préoccupe les professionnels.

Généralisant **52,6 %** des recettes en 2003 (65 millions d'euros), **l'Europe occidentale** constitue le premier marché d'exportation du cinéma français et, en valeur, il s'agit d'un marché trois fois plus important que celui de l'Amérique du Nord ou celui de l'Asie.

### ***C. DEUX DOSSIERS D'ACTUALITÉ***

#### **1. Les évolutions du marché de la vidéo**

Grâce au développement spectaculaire du DVD, le marché de la vidéo a connu une croissance rapide ces dernières années. Il est aujourd'hui arrivé à maturité et fait l'objet d'une attention soutenue.

En 2003, le CNC avait mené des travaux sur ce secteur. Il vient de produire une nouvelle étude<sup>1</sup>, très intéressante, sur le fonctionnement du modèle économique de cette filière.

Par ailleurs, à la demande du ministre de la culture et de la communication, M. Fabrice Fries, conseiller référendaire à la Cour des comptes, vient de lui remettre un rapport formulant des propositions pour la régulation et le développement du marché de la vidéo dans notre pays.

##### *a) Le modèle économique de la filière vidéo*

L'étude précitée produite par le CNC sur le modèle économique de la filière vidéo dresse un état des lieux de l'organisation du marché, des pratiques commerciales et contractuelles ainsi que des rapports de force entre les acteurs de ce secteur. Elle permet de mieux appréhender cette filière désormais majeure de l'exploitation cinématographique, son évolution, ses caractéristiques, ses difficultés et ses enjeux.

#### **• Un marché arrivé à maturité, mais marqué par un effondrement récent des prix**

Avec un chiffre d'affaires total de plus de 2 milliards d'euros en 2003, la vidéo s'est imposée comme une importante forme d'exploitation des films. Cette croissance s'est accompagnée d'évolutions marquées dans les pratiques des consommateurs : comportement privilégiant l'achat et recul de la location, part prédominante des enseignes de grande distribution et de

---

<sup>1</sup> Etude réalisée par l'institut U+me pour le CNC : « L'économie de la filière vidéo en France » (septembre 2004).

distribution spécialisée, importance des nouveautés mais aussi développement du « hors film ».

Ce marché a connu au cours des derniers mois une baisse forte et accélérée du prix moyen des DVD. Celle-ci s'explique par l'élargissement du nombre de foyers équipés, mais son ampleur est telle qu'elle tend désormais à annuler la croissance en volume et que le marché semble atteindre un point d'inflexion.

Cette évolution constitue une préoccupation majeure pour les professionnels du secteur, puisqu'elle se traduit par une destruction de valeur qui est directement supportée par les éditeurs vidéo. Les politiques tarifaires, mais également les pratiques de gestion des retours invendus et d'écoulement des stocks, doivent donc faire l'objet d'une attention particulière de la part des acteurs de ce secteur, afin de préserver les bases d'une rentabilité commerciale.

Cette baisse du prix moyen correspond notamment à la multiplication des opérations à très bas prix qui contribuent à dégrader l'image du DVD à l'égard d'un public, désorienté par cette anarchie tarifaire. Elle renvoie, en outre, à la notion du prix de revient d'un DVD. Par ailleurs, ces ventes à très bas prix seraient parfois suspectes quant à l'origine des supports et à leur légalité au regard des règles de rémunération proportionnelle des ayants droit. C'est pourquoi, le CNC appelle à la vigilance sur ces pratiques tarifaires, en raison de leur impact économique et des questions juridiques qu'elles soulèvent.

- **Les facteurs d'opacité du marché**

Il est souvent reproché au secteur de la vidéo un manque de « transparence ». D'après le CNC, il existe en effet de nombreuses zones d'opacité liées, en premier lieu, aux pratiques commerciales de la grande distribution (en particulier celle des « marges arrières »).

Par ailleurs, la complexité des relations commerciales et des schémas de distribution, ainsi que la longueur de la durée de vie commerciale du support, sont spécifiques à la vidéo, la distinguant des autres formes d'exploitation d'un film, mais créant certaines « zones d'ombre » ou d'incompréhension entre producteurs et éditeurs – distributeurs vidéo.

Celles-ci seraient aggravées par l'hétérogénéité des formules contractuelles coexistant entre les acteurs et par l'absence de définitions communes uniformément admises.

Enfin, l'absence d'un « baromètre économique » accepté par tous pour évaluer périodiquement le marché serait un facteur important de confusion.

- **Une offre concentrée mais néanmoins diversifiée**

Même si le secteur de la vidéo peut paraître présenter une concentration excessive sur quelques grands succès commerciaux, au détriment d'une « diversité » tant dans l'exposition des œuvres que dans leur mise à disposition du public, elle propose une offre qui reste diversifiée, compte tenu de la richesse des catalogues proposés et de la multiplicité des titres sortant chaque semaine. En outre, la filière n'exploite pas uniquement des œuvres cinématographiques nouvelles mais également des œuvres cinématographiques de répertoire et de nombreuses œuvres de toute nature.

La concentration des distributeurs vidéo est cependant croissante, même s'il existe parallèlement un grand nombre d'initiatives tendant à explorer des voies alternatives de commercialisation.

- **Une contribution au financement du cinéma difficile à déterminer**

L'exploitation vidéo est le plus souvent la confirmation, voire l'amplification, du résultat enregistré en salles de cinéma. Par ailleurs, elle s'inscrit davantage dans une logique d'amortissement du coût du film que dans une logique de préfinancement. Dans ces conditions, le CNC estime difficile de chiffrer précisément la contribution finale du secteur au financement des films.

- **L'impact à venir de la « vidéo à la demande » (VOD)**

Si des offres commerciales légales et attractives seront rapidement indispensables pour éviter une explosion des échanges de fichiers sans rémunération des ayants droit –ce point sera évoqué ci-après- le CNC s'est interrogé sur l'impact qu'elles peuvent avoir sur le secteur vidéo. De sa place dans la chronologie des médias à la problématique du prix, la vidéo à la demande aura en effet certainement un impact sur le marché des supports physiques. Si certains annoncent leur disparition prochaine, justifiant ainsi toutes les dérives actuelles, d'autres mettent en avant les atouts particuliers d'un support physique de qualité, mais aussi la capacité des éditeurs à gérer un catalogue de droit et une offre élargie.

Si une politique tarifaire cohérente semble être le problème majeur auquel les professionnels de la vidéo doivent s'attacher aujourd'hui, la vidéo à la demande est aussi le défi auquel ce secteur devra répondre prochainement. Celui-ci est partiellement lié au problème de la piraterie de films sur Internet.

*b) Des propositions pour réguler et développer le marché de la vidéo*

Le 24 septembre dernier, M. Fabrice Fries a remis à M. Renaud Donnedieu de Vabres, ministre de la culture et de la communication, un

rapport formulant un certain nombre de propositions tendant à permettre la régulation et le développement du marché de la vidéo.

Celles-ci (dont les principales sont présentées dans l'encadré ci-dessous) portent à la fois sur la cohérence des politiques et des pratiques tarifaires, l'amélioration de la transparence de la filière, celle de la rémunération des ayants droit, l'utilisation du compte de soutien au service de la diversité de l'offre vidéo et l'accroissement de la contribution de cette filière au financement du cinéma.

**Votre rapporteur souhaite que le ministre précise les suites qu'il envisage de donner à ces propositions.**

### PRINCIPALES PROPOSITIONS DU RAPPORT FRIES

#### **1. Restaurer une grille de prix cohérente, compréhensible pour le consommateur :**

- encadrer les solderies en saisissant la Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF) pour vérification du respect des dispositions du code de commerce (revente à perte) ; systématiser l'introduction dans les contrats vidéo de clauses d'accord préalable des ayants droit sur la destination des œuvres ; clarifier la chaîne des droits en renforçant la transparence du marché (enregistrement des contrats au CNC, contrôle renforcé sur le métier d'éditeur) ; renchérir le coût du déstockage afin d'égaliser au moins le coût de la remise sur le marché des invendus et celui de leur destruction ;

- **restaurer l'adéquation entre le prix et le cycle de vie du produit :** ouvrir des discussions interprofessionnelles pour définir des « bonnes pratiques », comme l'introduction d'un délai minimum avant déstockage, ou de fourchettes de baisse des prix calées sur les fenêtres d'exploitation de la vidéo.

#### **2. Rendre la filière vidéo plus transparente :**

- se donner les moyens de contrôler la traçabilité des œuvres : prévoir que le bénéfice du compte de soutien ne puisse être accordé à un éditeur que si celui-ci fournit au CNC les contrats d'édition dûment inscrits au registre public de la cinématographie et de l'audiovisuel (RPCA) ; rendre effectives les procédures de sanction à l'égard des éditeurs ne respectant pas leurs obligations ;

- mettre de l'ordre dans les contrats et les données de marché : entreprendre un travail de simplification et de standardisation des clauses contractuelles ; mettre au point un baromètre régulier à l'image des statistiques publiées par le CNC sur le cinéma ;

- donner plus de visibilité et de cohérence à la fonction vidéo au sein du CNC, en regroupant certaines fonctions aujourd'hui dispersées.

#### **3. Permettre une plus juste rémunération des ayants droit :**

- s'inspirer des contrats de « vidéo-musique » pour la définition des ventes (afin de ne pas favoriser des mises en place trop nombreuses qui viennent ensuite alimenter des filières d'importation parallèles) et pour la détermination de l'assiette de calcul des droits (afin que celle-ci soit moins fluctuante qu'elle ne l'est aujourd'hui dans la vidéo) ;

- inciter la profession à réfléchir aux mérites d'une gestion collective du droit à rémunération, sans pour autant remettre en cause le principe en vigueur de cession des droits d'exploitation vidéo aux producteurs.

**4. Faire du compte de soutien un instrument au service de la diversité de l'offre vidéo :**

- introduire une dégressivité par palier dans l'attribution de l'aide automatique du compte de soutien afin de soutenir un plus grand nombre de films français, donc d'éditeurs ; réduire le délai de mobilisation des droits de tirage de 5 à 3 ans ;

- ouvrir le compte de soutien aux distributeurs qui développent une politique de référencement alliant diversité et mise en avant des producteurs français et européens. Aider les éditeurs qui favorisent les circuits « alternatifs » (librairies par exemple) dans leurs conditions générales de vente. Ouvrir l'accès au compte de soutien aux loueurs qui développent une offre diverse tout en se montrant exemplaires en termes de filière d'approvisionnement et de transparence comptable ;

- soutenir par l'aide sélective les éditeurs qui effectuent un vrai travail éditorial mais aussi d'accompagnement des ventes (soutien à la promotion sur le lieu de vente) ;

- soutenir par l'aide sélective la diversité de l'offre hors films en adoptant une lecture moins « cinéphile » qu'à ce jour.

**5. Accroître la contribution de la filière vidéo au financement du cinéma :**

- militer pour une baisse de la TVA compensée par la hausse de la taxe vidéo ;

- encourager le préfinancement et la prise de risque en majorant par un système de bonus le taux de soutien lorsque l'éditeur vidéo intervient par préachats, en amont du processus de production.

## **2. Le défi de la piraterie de films via Internet**

Après celui de la musique, le secteur du cinéma est victime du développement de la piraterie de films par téléchargement illégal sur Internet (via notamment les réseaux dits « *peer to peer* » ou « *P2P* »), qui représente une menace pour le financement de la création.

### *a) Une meilleure connaissance du phénomène*

Compte tenu des préoccupations légitimes et croissantes des professionnels et des pouvoirs publics devant ce phénomène nouveau, à l'évolution rapide et à l'impact économique potentiellement ravageur, le CNC a lancé, en collaboration avec l'Association de la Lutte contre la Piraterie Audiovisuelle (ALPA), plusieurs études afin d'en mesurer l'ampleur et d'en évaluer l'impact sur l'économie de l'industrie cinématographique.

### **• Qui sont les « pirates téléchargeurs » ?**

Un nombre croissant d'internautes piratent des films ou visionnent des films piratés. Leurs motivations tiennent aux « avantages » du visionnage gratuit de films à domicile, facilité par le développement de la puissance des micro-ordinateurs et par l'accès Internet à haut débit (permettant la compression accrue des fichiers vidéos et réduisant donc le temps de téléchargement).

Selon un **sondage** réalisé par médiamétrie pour le CNC, en **avril 2004**, auprès de 3 086 internautes âgés de 15 ans et plus, 41 % des internautes à domicile ont déjà visionné des films copiés et 31 % ont déjà visionné des films téléchargés. Le visionnage de films piratés se fait majoritairement (58 %) sur l'écran de l'ordinateur. Les internautes visionnent 2,8 films piratés par mois, contre 4,2 pour les « téléchargeurs ».

19 % des internautes à domicile sont des téléchargeurs, soit près de 3 millions d'individus. Dans 86 % des cas, le téléchargement de films est réalisé *via* la connexion Internet du domicile et, dans 10 % des cas, depuis le lieu de travail. Les téléchargements de films depuis l'école ou l'université sont exceptionnels (3 % seulement). 87 % des téléchargeurs possèdent un accès Internet à domicile de 512 Ko ou plus.

- **Combien de films sont-ils téléchargés ?**

On a évalué à près de 8 millions le nombre de téléchargements de films par semaine. Les « pirates » déclarent télécharger en moyenne 11 films de cinéma et 9 épisodes de séries télévisées par mois. Les films français sont, sur la période, les films les plus téléchargés, avec 6,5 films en moyenne. Les films français sont davantage téléchargés par des personnes fréquentant le cinéma de façon occasionnelle (9 films par mois), alors que les films américains le sont davantage par des non-spectateurs (11 films par mois). L'offre d'œuvres disponibles sur Internet est particulièrement diversifiée et la piraterie est loin de concerner exclusivement l'industrie américaine : elle concerne tout autant les œuvres et l'industrie cinématographique françaises.

- **Quel est l'impact sur l'industrie cinématographique ?**

Près de 7 téléchargeurs sur 10 déclarent avoir diminué leurs achats et locations de supports vidéo depuis qu'ils téléchargent des films sur Internet. Parallèlement, deux téléchargeurs sur 10 avouent fréquenter moins les salles de cinéma.

La consommation vidéo subirait donc davantage de préjudices que les autres modes de diffusion des films.

- **Combien de fichiers « pirates » de films sont-ils disponibles sur Internet et dans quel délai le sont-ils ?**

Une étude récente du CNC<sup>1</sup>, réalisée en collaboration avec l'ALPA sur la période allant du 1<sup>er</sup> août 2003 au 31 juillet 2004, est venue compléter et confirmer l'étude précitée. Elle a –pour la première fois en France– évalué le nombre de fichiers « pirates » disponibles sur Internet en fonction de leur provenance et de leur délai d'apparition.

---

<sup>1</sup> « L'offre « pirate » de films sur Internet » - CNC (octobre 2004)

Ses principales conclusions sont les suivantes :

- plus de la moitié des films « pirates » en version française sont américains et un quart sont français ; près de 45 % des films ont fait l'objet d'une exploitation en salles et en vidéo en France ;

- les DVD constituent la principale source de piraterie, puisque près de 70 % des fichiers sont issus de DVD disponibles dans le commerce ; seuls 9 % des fichiers de films français ont pour origine un enregistrement réalisé en salle à l'aide d'une caméra numérique, contre 23 % pour les films américains ;

- 36 % des films sortis en salles sont piratés sur Internet ; en outre, les 50 films français piratés génèrent 70 % des entrées des films français en salles sur la période concernée ;

- les films sont disponibles en moyenne 37 jours après leur sortie en salles ;

- plus d'un tiers des films piratés sont disponibles avant leur sortie en salles ; les films américains sont piratés plus rapidement que les films français, car 60 % d'entre eux sont concernés alors qu'aucun film français ne l'est ;

- 91 % des films piratés sont disponibles avant leur sortie vidéo en France : en moyenne 4 mois et 2 jours avant, ce délai étant de seulement 1 mois et 27 jours pour les films français.

#### *b) La lutte contre la piraterie*

Cette meilleure évaluation de l'ampleur de la piraterie et de ses conséquences devrait conduire, en 2005, les pouvoirs publics et les professionnels à arrêter une politique efficace de lutte contre ce phénomène.

- Le 11 mai dernier, le CNC a organisé, en liaison avec le groupe Canal Plus, le Festival International du Film de Cannes et l'ALPA, un **colloque** sur la lutte contre la piraterie des œuvres cinématographiques. Celui-ci a été l'une des premières occasions de rencontre des professionnels du cinéma et des professionnels des télécommunications et de l'Internet. Elle a traduit le souci d'apporter des réponses concertées à ce problème crucial.



- Depuis lors, le ministre de la culture et de la communication et le ministre délégué à l'industrie ont **prolongé la mission** (qui avait débuté en juin 2003), confiée à MM. Philippe Chantepie et Jean Berbinau, **relative au développement des industries culturelles et à la lutte anti-contrefaçon.**

Cette mission s'appuie sur trois groupes de travail, dont les objectifs sont les suivants :

- le groupe de travail « communication » réfléchit au lancement de campagnes d'information et de sensibilisation sur les dangers et l'illégalité de la piraterie (notamment auprès du grand public et des jeunes) ainsi qu'à des campagnes de promotion des offres légales en ligne, en s'appuyant sur une collaboration entre les industries culturelles, les fournisseurs d'accès à Internet et les pouvoirs publics ;

- le groupe de travail « anti-contrefaçon », dont le champ d'action est essentiellement juridique, travaille à la mise en œuvre des envois de messages personnalisés aux contrefacteurs, des procédures de suspension d'abonnements et de blocages des sites et systèmes contrevenants à la demande des juges ;

- enfin, le groupe de travail « développement des industries culturelles » doit mener un suivi et une analyse des offres légales de distribution en ligne et en faciliter le développement par une réflexion sur les problèmes liés à la tarification, aux systèmes numériques de gestion des droits, à l'interopérabilité des lecteurs et au micro-paiement.

Le CNC participe à ces travaux et conduit plus spécifiquement les discussions professionnelles relatives aux futures offres de cinéma sur Internet ou de vidéo à la demande. Ces discussions donnent notamment lieu à une réouverture des débats concernant la **place de la vidéo à la demande dans la chronologie des médias.**

- Rappelons que, le 28 juillet dernier, les fournisseurs d'accès à Internet, les professionnels de la musique et les pouvoirs publics ont signé une **charte** engageant notamment les signataires à promouvoir les offres légales de musique en ligne, à sensibiliser les abonnés à Internet sur l'illégalité de la piraterie et à permettre la résiliation des abonnements des contrefacteurs.

Les professionnels du cinéma ont, quant à eux, souhaité disposer d'environ six mois supplémentaires pour négocier un protocole de même nature qui soit adapté au téléchargement des films. **L'un des préalables importants est l'émergence d'offres de téléchargement légales, sécurisées et payantes**, qui rejoint d'ailleurs le dossier de la vidéo à la demande.

- Le 28 septembre 2004, un **colloque** a été organisé **au Sénat** par le Forum des droits sur l'Internet, sous le patronage de votre commission, sur « *les réponses aux défis du peer-to-peer* ».

Ce colloque a confirmé le souhait de dialogue et de compréhension mutuelle des différents acteurs concernés, le consensus sur la nécessité de réviser le cadre légal actuel, mais aussi la divergence des points de vue quant aux mesures à adopter.

- Enfin, le 23 octobre dernier, lors des dernières rencontres de Beaune, a été organisé un débat intitulé : « *Pour une nouvelle alliance entre les fournisseurs d'accès à Internet et l'industrie cinématographique ?* »

- Selon votre rapporteur, la politique à mener devra conjuguer des réponses variées, adaptées aux différents segments du marché :

- le **volet éducatif et pédagogique** est fondamental ; en effet, l'étude du CNC précitée montre que les « pirates » ont un sentiment d'impunité et estiment manquer d'information claire sur la législation concernant la piraterie ;

- le **volet répressif** devrait essentiellement concerner les « pirates professionnels », dont l'activité illégale procure des profits ; il faut relever que, selon la même étude, les « pirates » admettent qu'une politique de répression plus sévère associée à une communication plus forte serait susceptible d'avoir un impact important. A cet égard, une **réflexion** est menée **sur les moyens techniques** de dissuader et de sanctionner la piraterie, en évitant d'avoir recours au droit pénal qui paraît peu adapté au plus grand nombre ;

- parallèlement, les professionnels doivent proposer des **offres légales** à haute valeur ajoutée, afin que leur attractivité soit suffisante pour inciter les internautes à payer pour un bien qu'ils avaient jusqu'ici considéré comme gratuit.

Le projet de loi sur les droits d'auteur et droits voisins dans la société de l'information qui sera prochainement soumis à l'examen du Parlement devrait permettre d'avancer sur ce dossier majeur.

## II. LE BUDGET DU CINÉMA POUR 2005

### A. LES CRÉDITS INSCRITS DANS LE PROJET DE LOI DE FINANCES

Les crédits inscrits dans le projet de loi de finances consacrés au cinéma sont constitués, d'une part, par les recettes provenant de la section cinéma du compte d'affectation spéciale du trésor destiné au soutien financier de l'industrie cinématographique et de l'industrie des programmes audiovisuels et, d'autre part, des dotations figurant au budget du ministère de la culture et de la communication, qui sont consacrées au financement des missions d'animation culturelle, de conservation et de diffusion patrimoniale.

Le tableau ci-dessous retrace l'évolution de ces deux sources de financement entre la loi de finances pour 2004 et le projet de loi de finances pour 2005.

(en millions d'euros)

	2004	2005	2005/2004
Section cinéma du compte de soutien	258,71	266,65	+ 3,07 %
Dotations du ministère de la culture affectée au CNC	33,51	38,90	+16,08 %
TOTAL	292,22	305,55	+ 4,56 %

Cependant, alors que l'an dernier, cette progression était exclusivement due à la croissance très significative des recettes du compte de soutien affectées à la section cinéma -tandis que les **dotations du ministère** consacrées à la politique de diffusion et de conservation des œuvres cinématographiques enregistraient une forte diminution-, la situation sera sensiblement différente en 2005. En effet, ces dotations **augmenteront très fortement (+16,08 %)**, la section cinéma enregistrant, quant à elle, une **progression de 3,07 %**.

Cette évolution des dotations vient donc inverser la tendance enregistrée ces dernières années, au cours desquelles la croissance du budget du cinéma avait résulté de la progression des recettes « fiscales » et non de celle des crédits inscrits au budget du ministère de la culture et de la communication.

## **1. Les recettes de la section « cinéma » du compte de soutien à l'industrie cinématographique et audiovisuelle**

La section « cinéma » du compte de soutien est alimentée par les produits suivants :

- la taxe additionnelle au prix des places dans les salles de spectacles cinématographiques : acquittée par les spectateurs, cette taxe est directement liée à l'évolution de la recette « guichet » (et donc de la fréquentation en salle), et représente environ 11 % du prix du billet ;

- le prélèvement spécial sur le bénéfice résultant de la production, de la distribution ou de la représentation de films pornographiques ou d'incitation à la violence et la taxe spéciale sur ces mêmes films produits par des entreprises hors de France ;

- 36 % de la taxe sur les diffuseurs télévisuels et 80 % de la taxe sur les encaissements réalisés sur les ventes de vidéogrammes.

### **Pour 2005, l'évaluation de ces recettes est la suivante :**

- le produit de la taxe additionnelle sur le prix des places de cinéma est évalué à 112,3 millions d'euros, soit une augmentation de 4,8 % par rapport au budget 2004, sur la base de 187 millions de spectateurs et une recette moyenne par spectateur de 5,74 euros (identique à celle constatée en 2003) ;

- le développement très rapide du DVD et l'élargissement de l'assiette de la taxe sur les vidéogrammes -prélevée depuis juillet 2003, directement par les services des impôts, au niveau du prix de détail, et non plus au niveau du prix éditeur- ont permis une croissance de cette recette de 42 % en 2004 ; elle devrait être stabilisée à 40 millions d'euros en 2005 ;

- le produit de la taxe sur les services de télévision prélevée sur le chiffre d'affaires des diffuseurs télévisuels, lié à la progression des recettes publicitaires des chaînes hertziennes et des télévisions à péage, devrait augmenter de 3,5 %, pour atteindre 338 millions d'euros.

## 2. Les dotations directes du ministère

L'évolution entre 2004 et 2005 de la ventilation par titre des dotations inscrites au budget du ministère consacrées au cinéma est retracée dans le tableau ci-après :

	2004	2005
Titre III	1 856 418 €	1 927 847 €
Titre IV	28 625 205 €	31 056 525 €
Titre V	1 000 000 €	4 300 000 €
Titre VI	3 886 000 €	3 542 000 €

(Source : ministère de la culture et de la communication)<sup>1</sup>

• **La dotation de fonctionnement du CNC** s'établit à **1,93 million d'euros** en 2005, contre 1,85 million d'euros en 2004.

• **Les crédits d'intervention** sont fixés à 31 millions d'euros, en **hausse de 8,4 %**. Cette enveloppe se répartit entre les actions suivantes :

- 30 % pour les actions internationales ;
- 12 % pour le développement du multimédia et des nouvelles technologies ;
- 5 % pour les actions culturelles et territoriales ;
- 45 % pour les actions patrimoniales ;
- et 7 % pour les interventions en direction des jeunes.

Ces enveloppes ne concernent que les crédits centraux.

• Au titre des dotations **d'investissement**, le CNC recevra, en 2005, 8,4 millions d'euros d'autorisations de programme.

2,2 millions d'euros assureront la poursuite du plan de restauration des films anciens, 0,6 million d'euros sont destinés au renouvellement de l'équipement des écoles nationales supérieures des métiers de l'image et du son, 4,3 millions d'euros à des travaux de construction aux Archives françaises du film (AFF), 0,25 million d'euros à des travaux de sécurité d'urgence réalisés par les AFF, 0,6 million d'euros à l'installation et aux équipements du site des

---

<sup>1</sup> La dotation destinée à l'ENSMIS, dont les crédits ne sont pas gérés par le CNC, n'est pas intégrée.

AFF à la Bibliothèque nationale de France, et 0,3 million d'euros à la numérisation du fonds d'Images de la culture.

## **B. LES ORIENTATIONS DE LA POLITIQUE DE SOUTIEN AUX INDUSTRIES CINÉMATOGRAPHIQUES**

### **1. Le soutien à la production, à la distribution et à l'exploitation**

#### *a) L'évolution des crédits*

Le tableau suivant détaille l'évolution des crédits du compte de soutien affectés à l'industrie cinématographique entre la loi de finances pour 2004 et le projet de loi de finances pour 2005.

(chiffres exprimés en euros)

	LFI 2004	PLF 2005	Variations en valeur	Variations en %
Article 10 - Subventions et garanties de recettes	41 267 432	43 380 000	2 112 568	+ 5,12 %
Article 20 – Soutien sélectif à la production : avances sur recettes	26 180 000	27 180 000	1 000 000	+ 3,82 %
Article 30 – Subvention et garanties de prêts à la production, la distribution et l'édition sur support vidéographiques de film de long métrage	103 400 000	106 500 000	3 100 000	+ 3 %
Article 40 - Subventions et garanties de prêts à l'exploitation cinématographique	53 000 000	54 000 000	1 000 000	+ 1,88 %
Article 50 – Frais de gestion	11 900 568	12 265 719	365 151	+ 3,06 %
Article 60 – Soutien sélectif à l'exploitation	22 960 000	23 320 341	360 341	+ 1,57 %

Le compte de soutien apporte les **aides** suivantes :

- les subventions et garanties de recettes, destinées au court métrage, aux industries techniques du cinéma, ainsi que les aides aux actions de promotion et d'expansion. Ceci recouvre les aides sélectives versées au titre de la distribution ou les subventions aux grandes associations chargées de la promotion du cinéma français (tels Unifrance Film International ou le Festival International du Film de Cannes) ;

- les avances sur recettes aux longs métrages (destinées à gager les avances consenties aux producteurs et sélectionnées par une commission spécialisée), l'aide au développement des longs métrages et les aides directes aux films ;

- les subventions et garanties de prêt à la production, la distribution et l'édition sur support vidéo ; il s'agit d'aides automatiques, calculées sur la base de barèmes particuliers en fonction des recettes constatées pour chaque film produit ou distribué ;

- les subventions et garanties de prêt à l'exploitation : subventions automatiques accordées aux exploitants de salles de cinéma, subventions particulières destinées aux salles « art et essai » et primes d'encouragement allouées aux exploitants pour leur action d'animation ;

- les aides sélectives aux exploitants : création et modernisation de salles, soutien aux salles classées « art et essai ».

- En **2005**, sur un total de 254 millions d'euros de dotation hors frais de gestion, en **hausse de 3,1 %**, les aides automatiques devraient représenter une enveloppe estimée à 160,5 millions d'euros. Ce montant inclut les 3,5 millions d'euros du Fonds de garantie de l'Institut de financement des industries culturelles (IFCIC).

- s'agissant du soutien sélectif, les dotations progressent de 4,6 % ;

- les actions « promotion expansion » bénéficient d'une hausse de 0,73 million d'euros ;

- les aides en région se voient consolidées ;

- 1 million d'euros vient, par ailleurs, abonder l'avance sur recettes ;

- les industries techniques bénéficient, quant à elles, d'une hausse de 0,3 million d'euros ;

- enfin, le soutien sélectif à l'exploitation fait l'objet d'une remise à niveau pour tenir compte du développement des salles « art et essai » (+1,57 %).

#### *b) Le bilan du plan d'action en faveur du financement du cinéma*

Le 30 avril 2003, le ministre de la culture et de la communication a présenté en Conseil des ministres un plan d'action en faveur du financement du cinéma.

Ce plan, élaboré notamment à la suite du rapport de M. Jean-Pierre Leclerc sur le financement du cinéma, visait pour l'essentiel à moderniser le système d'aide au cinéma dans un **double objectif** : d'une part, rééquilibrer les ressources du compte de soutien à l'industrie cinématographique en tenant compte de la progression du secteur de la vidéo ; d'autre part, mettre en place de nouveaux outils de financement du cinéma, en particulier des instruments

fiscaux, dont les critères d'attribution seraient liés à la localisation des dépenses en France.

**La plupart des mesures préconisées dans ce plan d'action sont aujourd'hui entrées en application :**

- **La réforme de la taxation de la vidéo** est en vigueur depuis le 1er juillet 2003. Ainsi qu'il a été dit précédemment, le prélèvement de 2 % est désormais effectué sur le prix public des vidéogrammes et non plus sur le chiffre d'affaires des éditeurs vidéo.

La modernisation du **soutien à l'édition vidéo** a été entreprise, avec d'une part, l'éligibilité des programmes de courts métrages au soutien automatique et, d'autre part, la mise en place d'une commission d'aide sélective à l'édition vidéo présidée par une personnalité extérieure et dotée de moyens budgétaires plus élevés.

- Par ailleurs, **depuis le 1er janvier 2004, un dispositif de crédit d'impôt a été créé pour le cinéma**. Ce dispositif offre à tout producteur de films de long métrage établi en France, qui réalise l'essentiel des dépenses de tournage et de post-production en France, la possibilité de bénéficier d'un crédit d'impôt à hauteur de 20 % de ces dépenses, plafonné à 500 000 € par film (750 000 € pour les films d'animation). Le coût de ce dispositif est évalué à 25 millions d'euros.

L'objectif consiste également à **relocaliser en France les dépenses de tournage et de post-production** en privilégiant, en outre, l'emploi permanent à l'intérieur de structures de production grâce à un meilleur financement de la production.

**Votre commission est très favorable à ce dispositif, qui permet à la fois de soutenir la création et de contribuer au maintien de l'activité cinématographique et de l'emploi en France. Ceci lui paraît fondamental compte tenu de la baisse inquiétante du nombre de semaines de tournage en France : -12,7 % pour les films d'initiative française entre 2001 et 2003 (soit 879 semaines contre 1 007).**

**Cette mesure a d'ailleurs déjà commencé à porter ses fruits** : entre le 1er janvier et le 31 juillet 2004, 81 tournages de films majoritaires français ont commencé, au titre desquels 56 dossiers de crédit d'impôt ont été ouverts, soit 69 % du nombre des films et 64 % en volume financier.

Compte tenu des résultats positifs enregistrés, **le Gouvernement a décidé à la fois d'améliorer cette mesure**, en relevant le plafond du crédit d'impôt afin d'intéresser les films français à gros budget dont la relocalisation est essentielle pour l'équilibre de la filière, **et d'étendre le dispositif à l'audiovisuel**. Ces mesures seront proposées dans le projet de loi de finances rectificative pour 2004.



- **Le dispositif permettant de soutenir la production en région a été mis en place.** Les crédits du compte de soutien à l'industrie cinématographique abondent désormais les fonds régionaux d'aide à la production cinématographique, dans la limite d'un plafond budgétaire global de 10 M€ au niveau national.

Les premières conventions entre le CNC et les collectivités territoriales pour la mise en place de ces fonds destinés à soutenir la production de films de long métrage sont en cours de signature.

- Pour soutenir plus efficacement l'exportation du cinéma français, l'IFCIC a mis en place un **nouveau programme de garantie destiné à favoriser la contribution des recettes d'exportation au préfinancement des films** : désormais l'IFCIC peut garantir jusqu'à hauteur des deux tiers les crédits qui mobiliseront ou anticiperont des recettes d'exportation. Cette mesure a été mise en place à titre expérimental.

- Les **crédits** du compte de soutien destinés aux dispositifs de l'avance sur recettes et de l'aide au développement ont été **augmentés** : le budget de l'avance sur recettes a été revalorisé de 13,5 % en deux ans (21,2 M€ en 2004), afin de permettre un meilleur financement des films les plus difficiles à produire ; le budget de l'aide au développement a été porté à 3 M€ en 2004 (contre 1,1 M€ en 2003).

- Un **Observatoire de la production cinématographique**, réunissant l'ensemble des professionnels du secteur, a été créé. Il s'est réuni deux fois en 2004 et permet de mieux suivre l'évolution du secteur de la production française.

## 2. Une action renforcée en faveur du patrimoine

### a) *Les perspectives et priorités*

En 2005 et pour les années à venir, les enjeux majeurs du **programme de restauration et de conservation du patrimoine cinématographique** sont les suivants :

- la poursuite du plan de **restauration** des films avec la nouvelle commission du patrimoine récemment mise en place ;

- la mise en ligne sur Internet des deux **bases documentaires** des Archives françaises du film du CNC et de la Cinémathèque française ;

- l'**inventaire national des collections** de films conservées par les trois institutions patrimoniales bénéficiant du plan de restauration des films

anciens que sont les Archives françaises du film du CNC, la Cinémathèque française et la Cinémathèque de Toulouse ;

- la **mise en conformité** des installations de conservation des films gérés par le CNC à Bois d'Arcy (3,3 M€ sont inscrits à ce titre dans le projet de loi de finances pour 2005) et à St Cyr, dans le département des Yvelines (la construction d'un nouveau bâtiment de stockage coûtera 4,3 M€ en 2005) ;

- la **valorisation** des collections restaurées, avec l'implantation d'une antenne de consultation des collections du CNC sur le site Tolbiac de la Bibliothèque nationale de France ; rappelons que des équipements seront financés à ce titre, en 2005, à hauteur de 0,6 M€ ;

- enfin, l'ouverture au public des collections restaurées de la Cinémathèque française et de la Bibliothèque du film ; ce point mérite un développement spécifique.

*b) L'ouverture au public des collections restaurées de la Cinémathèque française et de la Bibliothèque du film*

• Le projet du 51, rue de Bercy s'est poursuivi en 2003 sous une forme juridique différente, suite à l'arbitrage rendu par le ministre de la culture et de la communication sur la gestion du bâtiment, désormais confiée à la seule Cinémathèque française, qui s'est vue reconnaître son rôle de service public.

Les travaux d'aménagement ont pris quelques mois de retard, compte tenu de la réaffectation des surfaces consacrées aux expositions temporaires et permanentes. **La livraison du bâtiment est prévue pour avril 2005 et l'ouverture au public de tous les espaces pour septembre 2005.**

**La Cinémathèque et la Bibliothèque du film (BiFi)** se partageront les espaces du 51, rue de Bercy et ces deux associations oeuvrent déjà au rapprochement de leurs activités. Ils leur faudra autant que possible mettre en commun leurs moyens, en vue d'une **fusion à l'horizon 2007.**

Les espaces qui seront ouverts au public comprendront :

- 4 salles de cinéma (de 435, 200, 90 et 85 places) ;
- des ateliers pédagogiques et salles de formation (650 m<sup>2</sup>) ;
- la bibliothèque-médiathèque (1 310 m<sup>2</sup>) ;
- une salle d'expositions temporaires (650 m<sup>2</sup>) ;
- les salles d'exposition permanentes des collections muséographiques (1 200 m<sup>2</sup>) ;

- une cafétéria et une librairie-boutique.

• Rappelons qu'en 2003, le CNC avait demandé à la Cinémathèque de prendre des mesures urgentes en vue de résorber le déficit cumulé de l'association, qui s'élevait à 947 698 euros au 31 décembre 2002. Celle-ci s'est donc engagée dans un processus de rationalisation.

Ses **statuts** ont été modifiés lors de l'assemblée générale extraordinaire du 22 septembre 2003, afin de permettre une plus grande stabilité des organes dirigeants ainsi que la clarification de ses rapports avec l'Etat. Le conseil d'administration a réélu M. Claude Berri en tant que président, pour un mandat de trois ans.

### 3. L'actualité européenne

#### *a) Le renforcement du programme MEDIA*

Le programme MEDIA a pour objectif de renforcer la compétitivité de l'industrie européenne du cinéma et de l'audiovisuel. Créé en 1990 pour cinq ans, il a été renouvelé et restructuré en 1995 pour la période 1996-2000 (MEDIA II), puis en 2000 (MEDIA Plus).

Entré en vigueur en janvier 2001, le programme MEDIA Plus reprend la plupart des mesures de MEDIA II, en les amplifiant selon trois axes :

- un renforcement budgétaire ;
- une prise en compte des nouvelles technologies ;
- une priorité donnée à l'amélioration de la circulation des œuvres et à leur distribution en Europe.

En 2004, le Parlement européen et le Conseil de l'Union européenne ont adopté la proposition de la Commission de prolonger MEDIA Plus d'une année, sur 2006, afin de négocier le programme suivant dans le cadre des nouvelles perspectives financières de l'Union. Prenant en compte l'année 2006 ainsi que l'élargissement de l'Union, le budget du programme doit être porté à 515 millions d'euros au total pour la période 2001-2006, soit une augmentation de 12 %.

Pour la période s'ouvrant à partir de 2007, la Commission a proposé -dans sa communication du 14 juillet dernier- un budget de 1 055 millions d'euros ; son projet reprend l'architecture et les mécanismes de MEDIA Plus, mais y apporte un nombre significatif d'actions complémentaires, qui correspondent, pour beaucoup d'entre elles, aux observations des autorités françaises émises lors des consultations.

*b) La réglementation française interdisant la publicité télévisée pour le cinéma*

• **Un rappel du contexte**

Dans le cadre d'un précontentieux, la Commission européenne reproche à la France d'entraver la libre prestation de services, en ayant adopté des mesures disproportionnées (l'interdiction de publicité télévisée) aux objectifs d'intérêt général poursuivis et par ailleurs admis (la diversité culturelle et le pluralisme notamment).

Sur les quatre secteurs concernés (distribution, presse, édition et cinéma), deux ont fait l'objet d'un accord, qui prévoit une ouverture partielle ou progressive (pour la distribution) et totale (pour la presse).

Restent donc le secteur du cinéma, pour lequel l'interdiction reste donc maintenue, et le secteur de l'édition où l'ouverture partielle (aux chaînes câble et satellite seulement) est jugée insuffisante par la Commission. Cette dernière a adressé à la France, **le 9 juillet 2004**, un **avis motivé** portant sur ces deux secteurs.

• **S'agissant de la demande de la Commission européenne relative au secteur du cinéma**

La direction générale « Marché Intérieur » demande, sous peine d'engager contre la France un contentieux dans les semaines à venir, des mesures d'ouverture pour le cinéma.

La demande minimale de la Commission est de :

- permettre la publicité pour les films européens non nationaux (excluant donc les productions françaises –cas de discrimination à rebours– et celles des pays tiers) ;

- permettre aux exploitants européens non nationaux de faire la publicité de leurs salles (au moins sur les chaînes locales, en raison de problèmes liés aux zones frontalières).

Dans ces conditions, la France a procédé à une consultation des organisations professionnelles, qui ont été unanimement réservées sur l'opportunité d'une ouverture encadrée, telle que proposée par la Commission.

Votre commission demande au Gouvernement de défendre avec vigueur les principes de diversité culturelle et de pluralisme qui justifient le régime dérogatoire de la France en matière de publicité télévisée pour le cinéma.

## DEUXIÈME PARTIE

### LE THÉÂTRE DRAMATIQUE

#### I. UN EFFORT BUDGÉTAIRE SOUTENU EN 2005

##### *A. LE SOUTIEN AU SPECTACLE VIVANT*

La direction de la musique, de la danse, du théâtre et des spectacles (DMDTS) a pour mission essentielle d'encourager la création et le renouvellement des formes d'expression artistique, de soutenir la diffusion des œuvres du spectacle vivant sur le territoire national et de démocratiser l'accès aux œuvres et aux pratiques artistiques.

##### **1. La croissance des moyens d'intervention**

Avec **753 millions d'euros**, hors dépenses de personnel, le spectacle vivant représente le **premier poste budgétaire du ministère**. Les dépenses en faveur de ce secteur ont crû de près de 10 % depuis le début de la législature.

Plus de 12 millions d'euros de mesures nouvelles seront affectés au spectacle vivant en 2005. Elles devront traduire les engagements pris par le ministre au printemps dans le cadre du plan pour le spectacle vivant.

Ces mesures conforteront notamment les dotations de plusieurs établissements de production du spectacle vivant (+ 4 millions d'euros) pour leur permettre de faire face à leurs charges, tout en préservant leur capacité de production, mais également de conforter l'emploi permanent d'artistes, d'administrateurs et de techniciens dans les établissements permanents et dans les compagnies.

Les crédits visent en particulier à soutenir le développement des **arts de la rue**, 2 millions d'euros étant destinés à renouveler et renforcer la création de spectacles de rue, à accroître leur diffusion nationale et internationale et à

favoriser la rencontre dans l'espace urbain de toutes les disciplines artistiques.  
**Votre commission s'en réjouit, compte tenu de l'importance croissante de cette filière et de l'intérêt que lui manifeste le public.**

## **2. La hausse des dépenses d'investissement**

En 2005, l'Etat consacrera **32,36 millions d'euros** pour construire, aménager et remettre aux normes des lieux de production, de diffusion et d'enseignement sur l'ensemble du territoire.

Il financera également, aux côtés des collectivités territoriales, plusieurs opérations d'intérêt national : la réhabilitation et l'extension du Centre national des arts du cirque à Châlons-en-Champagne, la construction d'un auditorium à l'Ecole nationale de musique de Bourges, l'ouverture de la future salle de musiques actuelles de Caen. Dans une même perspective d'aménagement du territoire, les crédits d'investissement permettront de financer trois nouveaux Zéniths en province (Strasbourg, Nantes et Dijon), dédiés aux musiques actuelles.

## **3. La mise en œuvre de la loi organique relative aux lois de finances**

La loi organique du 1er août 2001 relative aux lois de finances va profondément modifier le contenu, la procédure d'adoption et les conditions d'exécution du budget, à compter de 2006.

En regroupant les crédits en missions, programmes et actions, elle définit un nouveau cadre budgétaire qui substitue à l'actuel regroupement par nature de dépense (classement des crédits par titre) un regroupement orienté vers les résultats des politiques publiques (ventilation des crédits par destination).

- Les crédits du ministère seront regroupés dans une **mission unique, ventilée en trois programmes** : « Patrimoines », « Création » et « Transmission des savoirs et démocratisation de la culture ».

Les deux premiers programmes sont bâtis selon une logique sectorielle et ils réaffirment les deux métiers fondamentaux du ministère : le patrimoine et la création, ce dernier comprenant une action « Soutien à la création, à la production et à la diffusion du spectacle vivant » ; le troisième programme, organisé dans une optique fonctionnelle, répond à la nécessité de mieux coordonner les politiques transversales ; il comprend des actions relatives à l'éducation artistique, aux enseignements supérieurs et spécialisés, à l'insertion professionnelle, des actions en faveur des publics...

- Il faut préciser que le **compte de soutien à l'industrie cinématographique et audiovisuelle** est maintenu. Il **constituera donc une mission, composée de deux programmes**. Celui consacré à l'industrie cinématographique comportera trois actions, concernant respectivement la production, la distribution, la diffusion et l'exploitation en salles.

## ***B. LES CRÉDITS EN FAVEUR DES ACTEURS, PUBLICS ET PRIVÉS, DU THÉÂTRE***

L'intervention de l'Etat dans le domaine de l'art dramatique poursuit plusieurs objectifs complémentaires : promouvoir la diffusion du spectacle vivant et élargir les publics du théâtre, encourager la création dramatique et favoriser l'émergence de nouveaux talents.

Pour assurer ces missions, la DMDTS s'appuie en particulier sur le **réseau des scènes publiques**.

Des subventions sont directement accordées, d'une part, aux six grandes institutions nationales que sont le Conservatoire national d'art dramatique et les cinq théâtres nationaux (Comédie Française, théâtre de l'Odéon, théâtre national de Chaillot, théâtre national de la Colline et théâtre national de Strasbourg) et, d'autre part, au réseau de la décentralisation dramatique qui se compose principalement des centres dramatiques nationaux et régionaux ainsi que des scènes nationales.

**Le soutien à la diffusion et à la création** passe notamment par l'aide accordée à plus de 600 compagnies dramatiques indépendantes ainsi qu'au fonds de soutien au théâtre privé.

Plusieurs **dispositifs d'aide destinés à l'écriture et aux auteurs dramatiques ainsi qu'à l'enseignement de l'art dramatique** viennent compléter les moyens de la politique du théâtre.

### **1. Les théâtres nationaux**

Relevant de la responsabilité directe de l'Etat, les cinq théâtres nationaux, constitués sous la forme d'établissements publics industriels et commerciaux (EPIC), jouent un rôle déterminant dans la politique conduite par le ministère dans le domaine du théâtre.

Le tableau ci-après retrace l'évolution des subventions d'exploitation qui leur sont allouées depuis 2002.

**ÉVOLUTION DES SUBVENTIONS D'EXPLOITATION DES THÉÂTRES NATIONAUX**

Théâtres	Variation % 2001-2002	Variation % 2002-2003	Variation % 2003-2004	2005	Variation % 2004-2005
Comédie-Française	1,9%	5,4%	2,1%	23 439	2,2%
Caisse de retraites de la Comédie-Française	2,3%	3,1%	9%	2 185	0,0%
Théâtre national de Chaillot	1,7%	4,8%	1,5%	12 217	1,5%
Théâtre national de la Colline	1,0%	7,5%	2,5%	8 185	2,1%
Théâtre national de l'Odéon	-3,2%	7,0%	3,4%	9 867	2,2%
Théâtre national de Strasbourg et son école	1,2%	4,6%	1,9%	8 888	1,4%
<b>TOTAL</b>	<b>0,8%</b>	<b>5,6%</b>	<b>2,2%</b>	<b>64 781</b>	<b>1,9%</b>

(En milliers d'euros)

**D'un montant de 64 781 millions d'euros en 2005, les subventions d'exploitation des théâtres nationaux progresseront de 1,9 %, soit un rythme inférieur à celui de l'année précédente (2,2 %).**

Les crédits d'équipement (3,4 millions d'euros) seront, pour l'essentiel, consacrés à la poursuite des travaux de réhabilitation du théâtre national de l'Odéon et aux théâtres de la Colline et de Strasbourg.

## **2. Le réseau de la décentralisation dramatique**

### **• Les centres dramatiques**

Ce réseau recouvre 40 établissements, répartis en 33 centres dramatiques nationaux, 6 centres dramatiques régionaux et une mission de préfiguration (Ivry / Arcueil).

Les données de la saison 2003/2004 n'étant pas encore disponibles, les indicateurs d'activité des saisons 2001/2002 et 2002/2003 (nombre de représentations, nombre de créations, fréquentation) témoignent d'un léger tassement de la fréquentation et du nombre de représentations au siège, les activités en tournées connaissant cependant un développement significatif.

En 2004, les crédits affectés aux centres dramatiques se sont élevés à 56,3 millions d'euros, en hausse de 1,7 % par rapport à l'année précédente. La répartition des moyens nouveaux pour 2005 est en cours d'élaboration ; elle doit être affinée en collaboration avec les directions régionales des affaires culturelles au cours du dernier trimestre 2004.



La part de l'Etat représente environ 62 % des financements publics dont disposent les centres dramatiques nationaux.

Les marges artistiques de plusieurs centres dramatiques nationaux ont été confortées, renforçant ainsi leur capacité de production et d'accompagnement d'artistes sur la durée, comme au Théâtre national de Bretagne, au Centre dramatique de Lorient ou au Théâtre national de Nice.

**Le contrat de décentralisation dramatique applicable aux centres dramatiques nationaux et le modèle de convention des centres dramatiques régionaux font l'objet actuellement d'une réflexion pour en faire évoluer la forme.** Cette évolution permettrait d'une part, d'adapter plus étroitement ces contrats aux implications des collectivités territoriales - tout en maintenant pour ces établissements les caractéristiques attachées à des lieux de production théâtrale fortement soutenus par l'Etat -, et, d'autre part, d'y insérer des indicateurs de performance reliés à ceux qui seront pris en compte dans les futurs mécanismes d'élaboration du budget de l'Etat.

- **Les scènes nationales**

On compte, en 2004, 69 scènes nationales. Au regard des éléments statistiques les plus récents, qui concernent la saison 2001/2002, on constate une augmentation de 1,8 % du nombre de spectacles et de 8,7 % du nombre de représentations, ce qui atteste d'une meilleure diffusion des productions. On se félicitera, par ailleurs, d'un accroissement significatif de la fréquentation de l'ordre de 11 %.

Les scènes nationales sont gérées dans leur grande majorité par des associations, les collectivités publiques partenaires étant représentées au conseil d'administration en tant que membres de droit.

Afin d'encadrer et de préciser les relations entre les scènes nationales et les collectivités publiques qui les soutiennent, la négociation de contrats d'objectifs a été engagée. La généralisation de ces **contrats d'objectifs** demeure difficile et leur mise en œuvre se révèle plus longue que prévue initialement. La négociation de ces contrats a révélé nombre de difficultés de positionnement des scènes nationales face aux différentes exigences des collectivités territoriales, de l'Etat et du milieu artistique professionnel.

En 2003, a été engagé le **processus d'évaluation** des premiers contrats d'objectifs. C'est ainsi qu'au premier semestre 2004, 3 contrats ont fait l'objet d'un rapport et que 7 autres sont en cours.

Les subventions de fonctionnement allouées par l'Etat aux scènes nationales représentent environ 25 % du budget de ces structures. En 2004, elles se sont élevées à 46,3 millions d'euros, soit une progression de 1,5 % (contre +3,16 % l'année précédente).

Les crédits d'investissement sont passés de 12 millions d'euros en 2003 à seulement 1,7 million en 2004, cette différence se justifiant par les 10,3 millions consacrés, en 2003, à la construction d'une scène nationale à Poitiers.

- **Les scènes conventionnées**

Ce programme, mis en place en 1999, a été voulu comme un outil de politique culturelle commun à l'Etat et aux collectivités locales, donnant lieu à un conventionnement. Le soutien de l'Etat ne constitue pas une aide structurelle au fonctionnement ; il vise un projet artistique et un programme d'action précis.

Un seuil minimum de financement de l'Etat a été fixé à hauteur de 46 000 euros et la part de celui-ci dans le budget de ces structures peut être évaluée à environ 12 %.

### **3. Le soutien au théâtre privé**

#### *a) Le fonds de soutien au théâtre privé*

Le soutien accordé au théâtre dramatique privé est assuré par le Fonds de soutien au théâtre privé.

Constitué sous forme associative, ce fonds est alimenté par quatre types de **ressources** : une taxe prélevée sur les recettes d'exploitation des adhérents (évaluée à 3,4 millions d'euros en 2004), des cotisations volontaires des théâtres souhaitant bénéficier de l'aide à l'équipement (de l'ordre de 4 millions) et des subventions versées par l'Etat et la Ville de Paris (respectivement 3,3 et 3,6 millions). Ces ressources sont complétées par des aides de la société civile d'administration des droits des artistes et des musiciens interprètes (ADAMI) et de la société des auteurs et compositeurs dramatiques (SACD) (à concurrence respectivement de 152 450 euros et de 114 337 euros en 2003).

Ce fonds de soutien apporte **différents types d'aides** : à l'exploitation de spectacles, à la création, à l'équipement ou à la reprise de salles ; il mène également des actions collectives (publicité, mécanisme d'abonnement, tarifs spécifiques pour le jeune public...).

#### *b) La situation des théâtres privés*

D'après les informations recueillies par la SACD, les théâtres privés parisiens donnent **34,3 % des représentations** de l'ensemble des théâtres de la capitale et ils ont accueilli **46,2 % des spectateurs**.

Après avoir enregistré un recul régulier entre 1990 et 1997 (-36 %), la fréquentation des théâtres privés parisiens a bénéficié d'un renversement de tendance et a retrouvé, en 2001, un niveau supérieur à celui de 1993. En 2002 et 2003, on observe cependant un nouveau **recul de la fréquentation**, le niveau de 2003 étant inférieur à celui de 2000. Parallèlement, le nombre de représentations en 2003 est de 11 558, en recul de 4 % par rapport à 2002.

#### **4. L'aide aux compagnies dramatiques indépendantes**

L'aide aux compagnies dramatiques joue un rôle central dans la politique du théâtre. En effet, outre leur contribution à la création théâtrale et à son renouvellement, les compagnies participent aux différents aspects de l'action conduite par le ministère, qu'il s'agisse du partenariat avec les établissements scolaires, des projets en faveur des publics défavorisés ou de l'aménagement du territoire.

En 2004, le montant des crédits affectés aux compagnies dramatiques indépendantes est évalué à 32,33 millions d'euros, **en hausse de 2,6 %** (contre +5,1 % cependant l'année précédente).

Depuis 1999, une réforme a été engagée ; elle a été motivée par le constat d'une situation figée, qui n'autorisait plus le renouvellement des compagnies aidées et qui conduisait par conséquent à délaisser chaque année de nombreux projets artistiques susceptibles de bénéficier du soutien de l'Etat.

**La réforme avait pour objectif de mieux soutenir les équipes engagées dans la création, tout en maintenant le volume global de compagnies aidées, et de favoriser un plus large renouvellement des bénéficiaires.**

Le ministère a donc recentré la procédure sur deux types d'aide : l'aide à la production dramatique, axée sur la réalisation d'une création, et une aide sous forme de convention pluriannuelle (sur trois ans), destinée à soutenir sur la durée les équipes les mieux structurées.

Des **crédits** importants ont été mobilisés pour accompagner cette réforme, comme l'atteste la comparaison des chiffres consacrés à la procédure sur les cinq dernières années (sur la base d'une extrapolation à partir des données de 9 régions pour 2004) : la dotation réservée à ces compagnies gérées sur crédits déconcentrés est passée de 17,7 millions d'euros en 1998 à 25,5 millions d'euros en 2004, soit une progression de 44 %.

Sur la même période, le nombre total de compagnies aidées est relativement stable, 618 en 1998 contre 625 en 2004. En outre, l'aide moyenne par compagnie a progressé de 43 %, passant de 28 600 euros à 40 800 euros.

**On peut donc estimer que la réforme a produit les effets attendus :**

- le nombre des compagnies aidées est stabilisé autour de 600 ;
- une aide plus efficace est allouée à chaque compagnie : la subvention moyenne au titre de l'aide à la production est passée de 9 500 euros à 14 834 euros (+ 56 %) de 1998 à 2003 ;
- de nouveaux moyens ont été mobilisés et, parmi les nouveaux bénéficiaires, l'aide à la production dramatique permet à de très jeunes artistes de se mesurer, plus rapidement que par le passé, aux exigences et aux contraintes de la création professionnelle ;
- en outre, on observe le retour d'équipes plus anciennes dont les sollicitations ne pouvaient plus être prises en compte dans le cadre précédent.

**L'évolution du dispositif suppose cependant encore un renforcement des moyens qui lui sont consacrés, en particulier pour mieux prendre en compte les montants alloués aux compagnies récemment conventionnées.** Aucune d'entre elles ne devrait plus être soutenue en dessous du plancher minimum requis de 150 000 € sur trois ans.

Par ailleurs, **une réflexion est menée afin de mieux intégrer la démarche de création des compagnies dramatiques.** Dès 2005, il sera proposé de mettre en œuvre des aides au processus de recherche et d'élaboration préalable aux projets artistiques (provisoirement dénommées « aides à la maquette »). Cette politique a pour objet de favoriser une réelle maturation et préparation des projets de création, de permettre aux artistes d'innover dans leur propre démarche, de trouver les partenaires nécessaires et d'amorcer des projets de diffusion.

## **5. L'aide aux auteurs**

L'aide de l'Etat apportée aux auteurs enregistre une **hausse de 10,1 %**, pour s'élever à 2,58 millions d'euros.

Ce soutien prend plusieurs formes :

- 35 % des crédits sont consacrés à l'aide à la création d'œuvres dramatiques, qui diminuera cependant de 7,8 % en 2005, ce que votre rapporteur ne peut que regretter ;
- les commandes aux auteurs et aides à l'écriture : alors qu'aucune commande publique n'a été passée en 2004, 25 projets –dont 2 collectifs– devraient bénéficier d'une aide globale de 157 400 euros en 2005 ;

- le soutien au Centre national des écritures du spectacle, situé à la Chartreuse de Villeneuve-lez-Avignon, progresse de 10,9 %, pour atteindre 1 522 000 euros.

## **6. L'enseignement de l'art dramatique**

Le ministère contribue à la formation des futurs professionnels en soutenant les écoles spécialisées et les classes d'art dramatique des conservatoires, mais favorise également l'accès du plus grand nombre à l'art dramatique à travers l'action qu'il conduit en direction des publics scolaires et l'encouragement prodigué à la pratique amateur.

En **2004**, la politique en faveur de l'enseignement artistique a été consolidée.

L'architecture de l'enseignement spécialisé s'est renforcée avec le développement des Cycles d'Orientation Professionnelle (COP) dans les conservatoires nationaux de région (CNR) et la publication de textes permettant l'organisation de la première session du diplôme d'Etat « théâtre », qui nécessitera l'organisation de formations adaptées.

S'agissant de la formation professionnelle, l'année a été marquée par la mise en place du diplôme national de comédien au sortir de l'enseignement supérieur et par la mise en œuvre de la conférence des écoles, qui permet de confronter et d'harmoniser les points de vue entre les établissements de l'enseignement supérieur.

## II. LES PRIORITÉS DE LA POLITIQUE DU THÉÂTRE POUR 2005

Outre les décisions relatives à l'emploi des crédits exposées ci-dessus, les priorités de la politique du théâtre que le ministère compte mettre en œuvre en 2005 concernent à la fois la recherche d'un meilleur équilibre entre la production et la diffusion dans le domaine théâtral, le développement de liens entre formations et emplois et le renforcement de la politique d'évaluation.

### *A. LA RECHERCHE D'UN MEILLEUR ÉQUILIBRE ENTRE PRODUCTION ET DIFFUSION*

- Notre pays a la chance de bénéficier d'une création riche et foisonnante. Elle souffre cependant d'un décalage entre la production d'œuvres nombreuses et de qualité, et leur diffusion souvent insuffisante.

Ce problème a été en particulier souligné par le rapport de M. Bernard Latarjet<sup>1</sup>. Ainsi, une pièce de théâtre ne serait jouée en moyenne que sept fois...

**Votre commission estime indispensable que les créations soient mieux valorisées et diffusées.** Elle l'a notamment souligné dans le rapport du groupe de réflexion chargé d'examiner les conditions de la création culturelle dans notre pays, qu'elle a mis en place en septembre 2003. Dans son rapport<sup>2</sup>, publié en juillet dernier, elle estime que *« par le mode de fonctionnement et de financement des lieux de spectacles, par l'encouragement au **développement de réseaux**, par les retransmissions, les pouvoirs publics doivent favoriser l'allongement de la diffusion des œuvres et la diversité des lieux de cette diffusion. Ceci nécessitera aussi une évolution des mentalités et une responsabilisation des parties concernées »*.

- S'agissant de l'aide aux compagnies, le ministère envisage de **valoriser l'aide à la reprise**, utilisée actuellement de manière très marginale. Cette aide permet à un projet de connaître une deuxième diffusion, et peut représenter un véritable appui à la stratégie de développement des compagnies, leur donnant la possibilité de se constituer un répertoire et d'accroître leur activité sur la durée.

---

<sup>1</sup> Rapport de M. Bernard Latarjet : « Pour un débat national sur l'avenir du spectacle vivant » (mai 2004).

<sup>2</sup> Rapport d'information présenté par M. Jacques Valade, président, au nom de la commission des affaires culturelles du Sénat à la suite des travaux du groupe de réflexion sur la création culturelle : « Contribution au débat sur la création culturelle en France » - n°414 (2003-2004).

De même, l'attribution des aides à la production devra prioritairement **encourager les projets de création qui bénéficient d'un véritable circuit de diffusion.**

**L'ouverture à des projets de théâtre itinérant**, irriguant des territoires peu desservis, et la mise en place de **nouvelles aides à la diffusion** concourent également à cet objectif d'une meilleure circulation des œuvres.

Un **encouragement à la phase de recherche et d'essai en amont de la production** sera, à titre expérimental, développé dans quelques directions régionales à l'action culturelle (DRAC). Cette aide devrait permettre à des artistes, notamment au début de leur parcours, de trouver des temps de conception et de recherche qui ne soient pas systématiquement liés à un cycle de production

### ***B. RENFORCER LE LIEN ENTRE LES INSTITUTIONS ET LES ARTISTES***

Le ministère affiche par ailleurs au rang de ses priorités le nécessaire renforcement du lien entre les institutions et les artistes.

- A cet effet, il convient, en premier lieu, de **réaffirmer la place des centres dramatiques nationaux (CDN)** comme des lieux majeurs de « fabrication » et de production du théâtre et comme des lieux d'insertion et d'emploi pour les artistes et les techniciens dans la diversité des métiers du théâtre.

Par ailleurs, les enjeux et les modalités de la politique de coproduction des CDN devront être mieux identifiés. Les centres devraient également être appelés à jouer un rôle dans la politique d'insertion des comédiens.

- Plus largement, avec l'ensemble des institutions, il faut **replacer l'artiste au cœur de la démarche de création et relancer une réflexion sur la notion d'accompagnement des artistes**, qui englobe et dépasse celle de production. L'accompagnement institutionnel doit permettre à une compagnie ou à un artiste indépendant de se structurer et de se développer, au-delà de la réalisation d'un spectacle.

### ***C. DÉVELOPPER LA RELATION ENTRE LA FORMATION ET L'EMPLOI***

Une troisième priorité consiste à renforcer la relation entre la formation et l'emploi.

- A cette fin, il est notamment indispensable de **développer des dispositifs d'insertion**. Plusieurs pistes vont être étudiées, telles que la mise

en place de cellules d'insertion dans les établissements d'enseignement supérieur, avec la coopération des collectivités territoriales, ou l'accueil de jeunes artistes dans les CDN.

- Dans le prolongement de cette préoccupation, il est nécessaire de « **mettre en chantier** » **une politique de formation continue** des artistes et des formateurs, en liaison avec l'Assurance Formation des Activités du Spectacle (AFDAS).

#### ***D. POURSUIVRE LA POLITIQUE D'ÉVALUATION***

Ainsi qu'il a été dit plus haut, le ministère poursuit depuis cinq ans une politique d'évaluation des structures. Celle-ci devra être poursuivie, ce qui devrait permettre, entre autres bénéfices, de compléter notre connaissance du paysage théâtral national.

C'est ainsi, par exemple, que les classes d'art dramatique sont appelées à être de plus en plus fréquemment évaluées, ainsi que le demandent de façon croissante les collectivités territoriales.

Les théâtres nationaux devraient également faire l'objet d'une meilleure prise en compte par le service de l'inspection et de l'évaluation, afin de mieux cerner leur inscription et leur impact dans la vie théâtrale nationale.



## TROISIÈME PARTIE

### L'AVENIR DE LA CRÉATION CULTURELLE ET DU SPECTACLE VIVANT

La vitalité de la création dans notre pays illustre la réalité de notre exception culturelle. La création culturelle n'en est pas moins traversée par de profondes mutations et difficultés, dont la crise des intermittents du spectacle est le reflet le plus violent et le plus douloureux.

Après avoir brièvement présenté la situation de l'emploi dans le secteur culturel, votre rapporteur fera le point sur le régime de l'intermittence et sur les mesures engagées par le Gouvernement.

#### I. LA SITUATION DE L'EMPLOI DANS LE DOMAINE CULTUREL

Le Département des études et de la prospective du ministère de la culture et de la communication a récemment publié des notes de synthèse sur les grandes caractéristiques de l'emploi culturel en France. Ces travaux s'appuient sur une exploitation spécifique du recensement de la population de l'INSEE de mars 1999. Même si les données ont évolué depuis lors, ces études ont le mérite de fournir une estimation quantitative et une caractérisation de l'emploi dans les différents secteurs du domaine culturel.

**En une décennie, le secteur de la culture a enregistré une forte hausse de l'emploi.**

En effet, en 1999, il représentait **428 508 actifs** (contre 386 324 en 1990). Cette progression importante (+ **10,9 %**, contre +4,4 % pour l'ensemble de la population active) s'explique essentiellement par un fort dynamisme de l'emploi dans le spectacle vivant et les activités artistiques (+ 37 %). Le domaine des industries culturelles enregistre également une croissance importante, tout particulièrement dans les activités cinématographiques et de vidéo (+ 81 %).

## II. LE RÉGIME D'ASSURANCE CHÔMAGE DES INTERMITTENTS DU SPECTACLE

### A. UN RAPPEL DE LA SITUATION EN 2003

L'essor du secteur culturel et le dynamisme de l'emploi artistique au cours de ces dernières années ont paradoxalement engendré un accroissement du nombre de chômeurs.

Le recours à l'intermittence comme modèle dominant de l'emploi artistique s'est traduit par une aggravation du déficit du régime d'assurance dont bénéficient les salariés relevant des annexes VIII et X<sup>1</sup> à la convention générale d'assurance chômage.

**En un peu plus de dix ans, le nombre des intermittents a plus que doublé** (41 000 en 1991, 102 000 en 2001), les allocations servies ont été multipliées par plus de quatre et le déficit pour 2002 de ces annexes (828 millions d'euros) représentait 2,5 fois son niveau de 1993.

### B. L'ACCORD DU 26 JUIN 2003

Très fragilisé, ce régime risquait d'être menacé dans son existence même. Il avait été prorogé à plusieurs reprises et l'accord du 26 juin 2003, signé par les partenaires sociaux gestionnaires de l'UNEDIC et approuvé par le Gouvernement, a procédé, pour la première fois depuis sa création, à des modifications substantielles des modalités d'indemnisation, tout en maintenant un régime d'assurance spécifique et fondé sur la solidarité interprofessionnelle.

Les principales caractéristiques de cet accord sont les suivantes :

- Des **règles dérogatoires** sont maintenues : exigence de 507 heures d'affiliation, calcul par rapport aux cachets, possibilité de recours au contrat à durée déterminée d'usage...

- Les **principales modifications** concernent :

- la période d'affiliation, qui passe progressivement de 12 à 10 mois ;
- la durée d'indemnisation, qui est réduite de 12 à 8 mois ;

---

<sup>1</sup> Annexe VIII : ouvriers et techniciens du cinéma, de l'audiovisuel et du spectacle vivant.  
Annexe X : artistes.

- la moindre prise en compte du nombre des heures de formation données ;

- l'introduction de quelques assouplissements : suppression du mécanisme de la date anniversaire, suppression de la dégressivité de l'allocation, amélioration du niveau d'indemnisation pour les bas revenus, réduction de la franchise à 30 jours...

- Les **principaux problèmes** posés par cet accord sont liés :

- aux conditions plus difficiles à remplir pour les jeunes artistes ;

- aux inquiétudes quant à la prise en compte des congés de maladie et de maternité, des formations... ;

- à l'absence de résolution de l'une des sources principales de fragilisation du régime : les abus de la part des employeurs, publics et privés ;

- à l'exclusion des personnes dans la situation la plus fragile.

### ***C. LA POLITIQUE ENGAGÉE PAR LE GOUVERNEMENT***

- Le plan engagé par l'ancien ministre, M. Jean-Jacques Aillagon, tendait à:

- ménager une période de transition grâce à une application progressive de cet accord ;

- lutter contre les abus ;

- mettre en œuvre un plan en faveur de l'emploi et de l'activité dans le secteur du spectacle vivant.

- Le plan poursuivi par le ministre actuel, M. Renaud Donnedieu de Vabres, s'inspire des **principes** suivants : attachement à la solidarité interprofessionnelle, justice, moralisation, transparence absolue des données et des chiffres et indépendance des expertises nécessaires, responsabilisation de tous les acteurs (employeurs, salariés, Etat, collectivités territoriales et publics).

On rappellera brièvement les **actions** qui ont été mises en œuvre dans ce cadre :

- la création d'un **fonds spécifique provisoire**, abondé par l'Etat à hauteur de 20 millions d'euros et géré par l'UNEDIC, organisé avec le concours d'un expert indépendant ; créé en juillet dernier, ce fonds bénéficiera aux personnes ayant effectué 507 heures sur 12 mois, au lieu de 11 mois, et il

prendra en compte, au titre des heures travaillées, les arrêts maladie de 3 mois ou plus. Au 21 septembre dernier, les dépenses engagées à ce titre ne s'élevaient cependant qu'à 961 000 euros ;

- des incitations envers les partenaires sociaux pour trouver les **aménagements nécessaires** afin de régler certaines difficultés (congé maternité et maladie...);

- le renforcement de la **lutte contre les abus** : contrôles effectifs et efficaces, croisement des fichiers, instructions données aux présidents des chaînes de télévision -publiques et privées- et aux sociétés de production, nouvelles obligations de déclaration préalable pour le recours aux personnels intermittents, soumission des financements publics à la régularité des conditions d'emploi et de recours à l'intermittence de la part des employeurs, et à la connaissance précise des pratiques d'emploi ;

- le renforcement de la **politique en faveur de l'emploi culturel** : réflexion sur la formation professionnelle et l'entrée des jeunes dans ces métiers, soutien à l'emploi dans le cinéma et l'audiovisuel (extension du crédit d'impôt cinéma au secteur audiovisuel, création de fonds régionaux d'aide à ces secteurs, plan en faveur du spectacle vivant) ;

- la **délimitation du périmètre de l'intermittence** : souhait de mieux définir le périmètre des métiers et secteurs dont les spécificités justifient le recours à l'intermittence. Ce périmètre doit être le plus possible fondé sur des spécificités objectives des métiers afin de légitimer le système d'indemnisation et de justifier la solidarité interprofessionnelle. A la suite du rapport de M. Jacques Charpillon<sup>1</sup>, un consensus semble se dégager pour écarter du régime des annexes VIII et X les métiers de l'administration et du support ; en revanche, il n'existe pas de consensus pour exclure les fonctions techniques.

#### ***D. LA SITUATION ACTUELLE***

- Les festivals du printemps et de l'été 2004 (plus de 1 000) se sont déroulés dans de bonnes conditions.

- La concertation engagée par le ministre se poursuit activement, en particulier dans le cadre du Comité national des professions du spectacle (CNPS).

- L'accord de 2003 venant à échéance le 31 décembre 2004, le Gouvernement a confié à M. Jean-Paul Guillot (président du Bureau

---

<sup>1</sup> « Propositions de nouvelle définition du champ des annexes VIII et X pour l'indemnisation du chômage des intermittents du spectacle » - M. Jacques Charpillon (juillet 2004).

d'informations et de prévisions économiques (BIPE), la mission d'établir des propositions pour bâtir un nouveau régime d'assurance chômage. Un dispositif transitoire devrait s'avérer nécessaire en 2005, le nouveau système entrant alors en vigueur au plus tard le 1er janvier 2006. Le ministre a affirmé qu'en tout état de cause, « *ce ne sera pas la jungle ou le néant au 1<sup>er</sup> janvier 2005. Il n'y aura pas de no man's land* ». C'est le moins que l'on puisse espérer.

Cette mission d'expertise accompagne le processus de réflexion sur l'avenir du système tout au long de son déroulement, dans le prolongement des missions confiées à M. Michel Lagrave<sup>1</sup> sur la mise en place du fonds provisoire et à M. Jacques Charpillon sur une nouvelle délimitation du périmètre des annexes VIII et X.

Cette mission doit permettre aux différents acteurs de bénéficier d'un regard extérieur, d'un appui méthodologique pour rassembler, avec le concours des services de l'UNEDIC, sous une présentation pédagogique et claire, les nombreux éléments chiffrés -émanant de différentes sources- qui devront être pris en considération pour repenser l'architecture de l'emploi culturel et de son financement dans les secteurs du cinéma, de l'audiovisuel et du spectacle vivant.

- Au début du mois d'octobre dernier, la Direction de la musique, de la danse, du théâtre et des spectacles (DMDTS) a élaboré un document de travail<sup>2</sup> comportant de nombreuses préconisations opérationnelles.

Ce document se situe dans le prolongement du rapport précité de M. Bernard Latarjet, qui dressait un état des lieux du spectacle vivant. Soumis à la discussion de tous les partenaires et acteurs concernés, il est conçu comme une contribution au débat en vue d'une refondation concertée des politiques publiques de soutien au secteur culturel.

- Le 18 octobre dernier, le ministre a organisé -à l'Académie Fratellini à Saint-Denis- une journée de débat sur les métiers, les publics, la place des artistes et techniciens, et la création culturelle.

### ***E. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION***

S'agissant des positions de fond et des propositions de votre commission, votre rapporteur renverra au rapport d'information<sup>3</sup> du groupe de

---

<sup>1</sup> *Mission d'évaluation et d'expertise sur les « modalités d'organisation et de fonctionnement du fonds spécifique destiné à prendre en compte les effets des nouvelles règles d'indemnisation » - M. Michel Lagrave (juin 2004).*

<sup>2</sup> « *Propositions pour préparer l'avenir du spectacle vivant* » - DMDTS (octobre 2004).

<sup>3</sup> *Rapport d'information présenté par M. Jacques Valade, Président, au nom de la commission des Affaires culturelles du Sénat à la suite des travaux du groupe de réflexion sur la création culturelle : « Contribution au débat sur la création culturelle en France » - n°414 (2003-2004).*

réflexion chargé d'examiner les conditions de la création culturelle dans notre pays, qu'elle a mis en place en septembre 2003.

**Les conclusions et propositions de ce rapport, publié en juillet dernier, sont d'ores et déjà pour partie relayées par l'action du Gouvernement et votre commission s'en réjouit.**

Ainsi, concernant le maintien de l'exception culturelle française, dont le régime spécifique d'assurance chômage -fondé sur la solidarité interprofessionnelle- constitue le volet social, cette volonté a été clairement affirmée par le Gouvernement.

Par ailleurs, à l'instar des remarques de votre commission, il a à la fois reconnu les limites de ce que le système d'assurance chômage devait prendre à sa charge et pointé les dérives d'utilisation du système aux fins de financement de la politique culturelle de la France.

A cet égard, **votre commission souhaiterait connaître les premiers résultats du plan de lutte engagé contre les abus.**

A l'occasion de son audition par votre commission, le 16 novembre dernier, le ministre a confirmé que le Gouvernement était favorable à l'adoption de l'amendement adopté par l'Assemblée nationale, proposant de taxer les émissions de télé réalité par le biais des « small message system » (SMS), dont elles tirent une partie très importante de leur rémunération. Ceci correspond à l'une des propositions de ce rapport.

Votre commission aimerait, en outre, que le ministre précise **les suites qu'il envisage de donner à ses autres propositions, pour l'instant non suivies d'effet.**

**En outre, votre rapporteur demandera au ministre d'exposer les conséquences de l'application de l'accord de 2003 sur les comptes de l'UNEDIC ainsi qu'un bilan du recours au fonds spécifique d'urgence mis en place par le Gouvernement.**

A cet égard, **il déplore que certaines décisions arrêtées par le ministre, en concertation avec les partenaires sociaux, soient inégalement appliquées par l'Union nationale pour l'emploi dans l'industrie et le commerce (UNEDIC).** Il en résulte que, outre la complexité du système et l'insuffisante diffusion des informations auprès des bénéficiaires potentiels, des associations pour l'emploi dans l'industrie et le commerce (ASSEDIC) semblent opposer des fins de non-recevoir pour l'accès au fonds provisoire, à un certain nombre de personnes qui satisfont pourtant aux critères requis pour en bénéficier.

Enfin, un débat sera organisé dans les semaines à venir dans chacune des assemblées parlementaires et votre commission s'en réjouit car elle l'avait appelé de ses vœux.

## EXAMEN EN COMMISSION

Lors d'une séance tenue le mercredi 17 novembre 2004, la commission a examiné le rapport pour avis de **M. Serge Lagauche** sur les **crédits du cinéma et du théâtre dramatique** dans le projet de loi de finances pour 2005.

Un débat a suivi l'exposé du rapporteur pour avis.

**Mme Françoise Férat** a félicité le rapporteur pour avis pour la qualité de son exposé et l'intérêt des questions qu'il avait abordées.

**M. Jacques Legendre, président**, a demandé des précisions sur la définition du « film français » et il a relevé que certains films (tel « Jeanne d'Arc », produit par Luc Besson) étaient considérés comme étant français, bien que n'ayant pas été tournés en langue française.

Après avoir relayé une conversation avec un producteur, prêt à tourner un film en anglais afin de pouvoir le vendre aux Etats-Unis, il a estimé nécessaire qu'une réflexion permette de distinguer ce qui dépend du soutien économique à l'industrie cinématographique de ce qui relève de l'action culturelle.

**Mme Marie-Christine Blandin** s'est interrogée sur la question de l'utilisation des aides françaises à la production cinématographique qui, si elle pose déjà problème pour le financement d'un film tourné en langue française, avec des acteurs français, deviendra beaucoup plus aiguë lorsqu'une société américaine demandera à avoir accès au fonds de soutien pour tourner, dans des laboratoires français, des films d'animation par exemple. Elle a jugé difficile, mais nécessaire, une réflexion permettant de définir clairement les productions qui doivent, ou non, bénéficier d'une aide au titre du soutien au cinéma et à la culture.

Estimant aujourd'hui difficile de donner une définition pertinente du cinéma français, **M. Yannick Bodin** a lui aussi souhaité un approfondissement de cette question.

En réponse aux intervenants, **M. Serge Lagauche, rapporteur pour avis**, a apporté les précisions suivantes :

- les films dits d'initiative française sont produits et financés intégralement ou majoritairement par des partenaires français ; la proportion



de films d'initiative française tournés en langue française connaît une remarquable stabilité et s'élève à 90 % ;

- le système de soutien à l'industrie cinématographique doit répondre à l'objectif de faire travailler des producteurs et des acteurs français.

A l'issue de ces échanges de vues, **la commission a donné, à l'unanimité, un avis favorable à l'adoption des crédits consacrés au cinéma et au théâtre dramatique dans le projet de loi de finances pour 2005.**